

**REKOMENDASI PEMBUBARAN ASOSIASI DALAM  
PUTUSAN KARTEL SEMEN YANG TIDAK  
TERBUKTI**

**T E S I S**



**OLEH :**

**NAMA MHS. : YOGI SURYO HARJANTO, S.H.**  
**NO. POKOK MHS. : 12912023**  
**BKU : BISNIS**

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM  
PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA  
2013**

**REKOMENDASI PEMBUBARAN ASOSIASI DALAM  
PUTUSAN KARTEL SEMEN YANG TIDAK  
TERBUKTI**

**T E S I S**



**OLEH :**

**NAMA MHS. : YOGI SURYO HARJANTO, S.H.  
NO. POKOK MHS. : 12912023  
BKU : BISNIS**

**Telah diujikan dihadapan Tim Penguji dalam Ujian Akhir/Tesis  
dan dinyatakan LULUS pada hari Sabtu, 20 Juli 2013**

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM  
PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA  
2013**



**REKOMENDASI PEMBUBARAN ASOSIASI DALAM  
PUTUSAN KARTEL SEMEN YANG TIDAK  
TERBUKTI**

**Oleh :**

Nama Mhs. : **Yogi Suryo Harjanto, S.H.**  
No. Pokok Mhs. : **12912023**  
BKU : **Bisnis**

**Telah diujikan dihadapan Tim Penguji dalam Ujian Akhir/Tesis  
dan dinyatakan LULUS pada Sabtu, 20 Juli 2013  
Program Magister (S-2) Ilmu Hukum**

Pembimbing

**Dr.Siti Anisah, S.H., M.Hum.**

Yogyakarta, .....

Anggota Penguji

**Ery Arifudin, S.H., M.H.**

Yogyakarta, .....

Anggota Penguji

**Nandang Sutrisno, S.H., M.H., LL.M., Ph.D.**

Yogyakarta, .....

Mengetahui,  
Ketua Program Pascasarjana Fakultas Hukum  
Universitas Islam Indonesia

**Dr. Ni'matul Huda, S.H., M.Hum.**

## MOTTO DAN PERSEMBAHAN

“Sesungguhnya sesudah kesulitan itu ada kemudahan (6) maka apabila kamu telah selesai (dari suatu urusan), kerjakanlah dengan sungguh-sungguh (urusan) yang lain (7) dan hanya kepada Tuhanmulah hendaknya kamu berharap (8).”

(QS. Alam Nasyrah : 18)

“Aku berfikir maka aku ada ...”

(Rene Descartes)

Tulisan ini Ku persembahkan untuk...

- (alm.) Papa dan Mamaku tersayang, terimakasih telah membesarkan, mendidik, mengarahkan, serta mendoakanku hingga saat ini. Semoga aku bisa menjadi anak yang berbhakti pada keluarga, bangsa, dan negara. Amin...

## **PERNYATAAN ORISINALITAS**

Tesis dengan Judul:

### **REKOMENDASI PEMBUBARAN ASOSIASI DALAM PUTUSAN KARTEL SEMEN YANG TIDAK TERBUKTI**

Benar-benar karya dari penulis, kecuali bagian-bagian tertentu yang telah diberikan keterangan pengutipan sebagaimana etika akademis yang berlaku. Jika terbukti bahwa karya ini bukan karya penulis sendiri, maka penulis siap untuk menerima sanksi sebagaimana yang telah ditentukan oleh Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia

Yogyakarta, 20 Juli 2013

**YOGI SURYO HARJANTO**

## ABSTRAK

Latar belakang yang diangkat dalam Tesis ini berkaitan dengan adanya dugaan pelanggaran kartel dalam industri semen yang dilakukan oleh delapan perusahaan semen yaitu: PT Indocement Tunggul Prakarsa, PT Holcim Indonesia Tbk, PT Semen Baturaja Persero, PT Semen Gresik Persero Tbk, PT Lafarge Cement Indonesia, PT Semen Tonasa, PT Semen Padang, dan PT Semen Bosowa Maros. Dalam Putusan Nomor 01/KPPU-I/2010, KPPU menyatakan ke delapan Terlapor tersebut tidak terbukti melakukan pelanggaran, akan tetapi KPPU merekomendasikan kepada Pemerintah untuk membubarkan Asosiasi Semen Indonesia (ASI).

Masalah yang diangkat dalam penelitian ini adalah: benarkah tidak ada kartel semen dalam Putusan Nomor: 01/KPPU-I/2010, namun mengapa KPPU merekomendasikan kepada Pemerintah untuk membubarkan ASI? Bagaimana akibat hukum dari Putusan Nomor: 01/KPPU-I/2010 terkait dengan rekomendasi pembubaran ASI yang di dalam Putusannya tidak terbukti ada pelanggaran kartel?

Terkait Analisis yuridis ada atau tidaknya kartel semen dalam Putusan Nomor: 01/KPPU-I/2010, maka berdasarkan hasil analisis terkait unsur-unsur yang tercantum dalam Pasal 11 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha tidak Sehat, dapat disimpulkan bahwa tidak ada cukup bukti yang dapat membuktikan kedelapan Terlapor tersebut telah melakukan pelanggaran terhadap Pasal 11 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Hal ini didasarkan pada pertimbangan terhadap harga paralel (*price parallelism*), harga yang eksekif (*excessive price*), pengaturan produksi dan pemasaran, dan keuntungan yang eksekif (*excessive profit*), yang menyatakan tidak cukup alasan untuk membuktikan adanya kartel.

Terkait dengan akibat hukum dari Putusan Nomor: 01/KPPU-I/2010, yaitu KPPU memberikan rekomendasi pembubaran ASI dalam Putusan kartel yang tidak terbukti, dapat disimpulkan bahwa rekomendasi kepada Pemerintah untuk membubarkan ASI tidak termasuk dalam tugas KPPU. Mengingat bahwa Pasal 35 huruf e mengatur secara terbatas yaitu tugas KPPU adalah memberikan saran dan pertimbangan terhadap kebijakan Pemerintah yang berkaitan dengan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat. Artinya, rekomendasi yang dapat diberikan KPPU adalah terhadap kebijakan Pemerintah, bukan hal-hal yang termasuk dalam perkara dugaan pelanggaran Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang ditangani oleh KPPU. Oleh karena itu, rekomendasi KPPU kepada Pemerintah untuk membubarkan ASI tersebut tidak memiliki dasar hukum.

Saran yang diberikan oleh penulis terkait permasalahan diatas adalah: sudah seharusnya KPPU sebagai pihak yang memiliki otoritas dalam penegakan hukum persaingan usaha mendapat kewenangan yang lebih luas dalam mengungkap dan membuktikan adanya kartel, serta perlu adanya Peraturan Komisi terkait keberadaan asosiasi karena kegiatan-kegiatan di dalam asosiasi sangat berpotensi menimbulkan terjadinya pengaturan harga, produksi, dan pemasaran.

## KATA PENGANTAR

*Assalamualaikum Wr. Wb.*

Segala puji bagi Allah SWT Tuhan sekalian alam yang Maha Agung, sholawat serta salam semoga dilimpahkan kepada Rasulullah SAW serta seluruh keluarganya, sahabat serta pengikutnya sampai akhir zaman. Penulis bersyukur kepada Allah SWT yang telah memberikan hidayah -Nya kepada penulis sehingga tugas akhir (tesis) yang berjudul: “Rekomendasi Pembubaran Asosiasi dalam Putusan Kartel Semen yang Tidak Terbukti”, dapat terselesaikan.

Meskipun dalam proses pengerjaannya menemui banyak hambatan, namun hal tersebut tidak begitu berarti karena berkat bantuan dari Dosen Pembimbing yang dengan sangat sabar meluangkan waktu membimbing dari awal pemilihan judul sampai terselesaikannya penulisan tesis ini.

Melalui tulisan ini, penulis menyampaikan banyak terima kasih kepada berbagai pihak yang telah memberikan bantuan materiil, moril maupun spirituil, serta langsung maupun tidak langsung. Oleh karena itu, pada kesempatan ini, penulis ingin mengucapkan rasa terima kasih yang sedalam-dalamnya kepada:

1. Dr. Siti Anisah, S.H., M.Hum., selaku Dosen Pembimbing yang telah meluangkan waktu, tenaga, serta pikirannya untuk membimbing dan mengarahkan penulis dalam penulisan tesis ini hingga dapat terselesaikan.
2. Mama dan adikku Satya Suryo Harjanto, Terimakasih atas motivasi, dukungan, serta bantuan kalian yang senantiasa mendampingi disaat penulis membutuhkan bantuan dan suntikan semangat.

3. Keluarga besar alm.Papa (Kel. Kahar) dan Mama (Kel. Djamirin), terimakasih atas segala bantuan, motivasi, serta nasehatnya.
4. Beloved Dian Andini Kurniasari, yang selalu meluangkan waktu untuk membantu, mendampingi, dan memotivasi. Terimakasih atas segala bentuk *support* yang telah dilakukan. Semoga kedepan kita dapat lebih baik lagi, Amin...
5. Teman-temanku di Magister Hukum Universitas Islam Indonesia Angkatan 28. Terimakasih atas segala bantuan baik moril maupun materiil, semoga kita selalu menjadi pribadi yang amanah.
6. Teman-temanku BKU Bisnis Magister Hukum Universitas Islam Indonesia Angkatan 28, Arifianto, Mas Fahmi, Areza, Dhani, Tri Angga, Angga Mandala, Herroe, Dimas, Ari, Pak Feri, Linda, Tita, Deassy, Mbak Dani dan Mbak Zahro. Senang bisa berdinamika bersama kalian dan terimakasih atas segala bantuannya selama ini.
7. Teman-teman organisasiku, di Lembaga Pers Mahasiswa Keadilan, Societies FH UII, dan 150 URC, terimakasih atas bantuan serta motivasinya selama ini.
8. Teman-teman semasa SD, SMP, SMA, dan Kuliah di FH UII yang tidak dapat disebutkan satu persatu, senang dapat mengenal kalian dan terimakasih atas segala bantuan selama ini.
9. Teman-teman sepermainan, Danang, Naim, Mas Bondan, Yama, Novi, Setya, Sahal, Dika, Mbak Adhel, Mbak Gempha, Mbak Kiki, Denny, Widha, Tejo, Handar, Andris, Eka Prasetya, dll. Terimakasih atas segala bentuk bantuan dan motivasinya selama ini.



10. Tak lupa pula, terima kasih kepada semua pihak yang telah membantu baik secara langsung maupun tidak langsung dalam penulisan skripsi ini, yang tidak mungkin disebutkan satu persatu.

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa masih banyak kekurangan dalam penulisan tesis ini. Oleh karena itu, saran dan kritik yang membangun dari semua pihak sangat diharapkan untuk menyempurnakan tesis ini. Harapan penulis, tesis ini dapat bermanfaat bagi banyak pihak. Semoga ridla Allah SWT senantiasa menyertai kita, Amien.

***Wassalamualaikum Wr. Wb.***

Yogyakarta, September 2013

Yogi Suryo Harjanto

## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PERSETUJUAN.....	ii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iii
MOTTO DAN PERSEMBAHAN.....	iv
PERNYATAAN ORISINALITAS.....	v
ABSTRAK.....	vi
KATA PENGANTAR.....	vii
DAFTAR ISI.....	x
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	10
C. Tujuan Penelitian.....	10
D. Kerangka Teori.....	11
E. Metode Penelitian.....	22
F. Sistematika Penulisan.....	25
<b>BAB II PERJANJIAN YANG DILARANG</b>	
A. Pengertian Perjanjian dan Syarat Sahnya Perjanjian.....	27
B. Perjanjian yang Dilarang.....	38
<b>BAB III REKOMENDASI PEMBUBARAN ASOSIASI DALAM PUTUSAN KARTEL SEMEN YANG TIDAK TERBUKTI</b>	
A. Analisis yuridis ada atau tidaknya kartel semen dalam Putusan Nomor: 01/KPPU-I/2010 yang di dalam Putusannya KPPU merekomendasikan kepada Pemerintah untuk membubarkan ASI.....	90
B. Akibat hukum dari Putusan Nomor: 01/KPPU-I/2010 terkait dengan rekomendasi pembubaran ASI yang Putusannya tidak terbukti ada pelanggaran kartel.....	132
<b>BAB IV PENUTUP</b>	
A. Kesimpulan.....	149
B. Saran.....	151
DAFTAR PUSTAKA.....	153

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Semen (*cement*) adalah hasil industri dari paduan bahan baku berupa batu kapur atau gamping sebagai bahan utama dan lempung, tanah liat atau bahan pengganti lainnya dengan hasil akhir berupa padatan berbentuk bubuk/*bulk*, tanpa memandang proses pembuatannya, yang mengeras atau membatu pada pencampuran dengan air. Dalam pengertian umum, semen adalah suatu binder, suatu zat yang dapat menetapkan dan mengerasakan dengan bebas, dan dapat mengikat material lain.<sup>1</sup>

Kebutuhan akan semen merupakan produk strategis bagi setiap negara terutama bagi negara-negara yang sedang berkembang. Perannya sangat vital sebagai komponen penunjang dalam pembangunan perumahan, gedung-gedung, sarana transportasi, dan konstruksi fisik lainnya. Hal ini menyebabkan permintaan akan semen dapat dijadikan sebagai salah satu tolak ukur dalam pelaksanaan pembangunan pada suatu negara.<sup>2</sup>

Di Indonesia, industri semen hanya dikuasai oleh delapan perusahaan besar yang terbagi dalam empat grup perusahaan, yaitu PT Indocement

---

<sup>1</sup> Siti Fatimah, *Produksi Semen*, Pendidikan Kimia FP MIPA Universitas Pendidikan Indonesia, Bandung, 2009, hlm.4.

<sup>2</sup> Erma Suryani, *Perancangan Skenario Kebijakan Perencanaan Kapasitas Terpasang Pada Industri Semen Dengan Berbasis Model Sistem Dinamik*, Jurnal ITS, Surabaya, 2009, hlm.1.

Tunggal Prakarsa, PT Holcim Indonesia Tbk, PT Semen Baturaja Persero, PT Semen Gresik Persero Tbk , PT Semen Andalas Indonesia, PT Semen Tonasa, PT Semen Padang, dan PT Semen Bosowa Maros.

Menurut dugaan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU), akibat kondisi tersebut maka pembentukan harga semen cenderung lebih mahal dibandingkan negara produsen lainnya. Harga semen Indonesia lebih mahal dibandingkan dengan negara-negara ASEAN lainnya, yaitu sebesar 30 hingga 40 persen.<sup>3</sup> Kondisi tersebut yang memicu munculnya aduan dari DPP Real Estate Indonesia (REI) dan Kamar Dagang dan Industri (Kadin) Indonesia terhadap perusahaan produsen semen yang resah atas tingginya harga semen di Indonesia.

Menindaklanjuti hal tersebut maka KPPU menetapkan delapan produsen semen nasional yakni PT Semen Andalas Indonesia, PT Semen Padang, PT Semen Baturaja, PT Indocement Tunggal Prakarsa, PT Holcim Indonesia Tbk, PT Semen Gresik (Persero) Tbk, PT Semen Andalas Indonesia, PT Semen Tonasa, dan PT Semen Bosowa Maros sebagai terlapor dugaan kartel semen. Delapan korporasi tersebut diduga melanggar Pasal 5 dan Pasal 11 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (selanjutnya ditulis Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999).<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4c63b0f0c1d43/rabu-depan-kppu-putus-perkara-kartel-semen>. Diakses pada tanggal 1 April 2013 Pukul 12.00 WIB.

<sup>4</sup> *Ibid.*, Lihat Putusan KPPU Nomor: 01/KPPU-I/2010, hlm.1.

Industri semen sangat terasa sekali adanya rayonisasi dan kesepakatan harga produk semen. Salah satu bukti adalah meski permintaan dari pengembang menurun akibat dampak krisis finansial global, harga semen terus naik dan itu terjadi terhadap seluruh merek. Hal ini menimbulkan adanya dugaan kartel semen yang terjadi di Indonesia.<sup>5</sup>

Berdasarkan hasil pemeriksaan KPPU, terungkap bahwa akibat struktur pasar industri semen berada dalam pasar yang oligopolistik, yaitu suatu bentuk pasar dimana penawaran satu jenis barang dikuasai oleh beberapa penjual atau perusahaan. Dengan demikian potensi terjadinya praktek kartel dirasa sangat besar. Selain itu, ada tiga hal mendasar yang ditemukan KPPU dan memperkuat indikasi bahwa kedelapan produsen semen tersebut melakukan praktik kartel. Hal tersebut adalah:<sup>6</sup>

1. Berdasarkan tren kapasitas dan volume penjualan, terdapat indikasi bahwa perusahaan semen seolah-olah menahan diri untuk mensuplai semen, padahal permintaan akan semen semakin meningkat. Ada kesengajaan yang diciptakan oleh produsen semen membiarkan kelebihan kapasitas (*idle capacity*). Hal ini terlihat dari data KPPU, dimana kapasitas produksi kedelapan perusahaan tersebut mencapai 56 juta ton untuk tahun 2008, sedangkan konsumsi nasional hanya 38 juta ton per tahun dan volume penjualan 35 juta ton.

---

<sup>5</sup> [http://bisnis.vivanews.com/news/read/63829depperin\\_kartel\\_semen\\_silakan\\_ditindak](http://bisnis.vivanews.com/news/read/63829depperin_kartel_semen_silakan_ditindak), Diakses pada tanggal 1 April 2013 Pukul 12.30 WIB.

<sup>6</sup> <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4b4fdfc37b2db/kppu-indikasi-kartel-di-industri-semen-makin-kuat>. Diakses pada tanggal 1 April 2013 Pukul 11.30 WIB.

2. Ditinjau dari biaya produksi, harga semen di Indonesia selama 2006-2008 naik 66,7%. Kenaikan harga tidak disertai kenaikan biaya produksi. Padahal, biaya produksi kelompok industri ini pada 2008 justru menurun sebesar 30% dibanding harga pokok produksi (HPP) 2006. Komponen terbesar pada biaya produksi industri semen berupa energi mix batubara-listrik. KPPU menemukan persentase penggunaan energi mix (batubara-listrik) khusus untuk komponen batubara pada PT SB 13,2%, I26% dan SG 35,4%.
3. Dibandingkan dengan negara-negara lain, harga semen di Indonesia relatif tinggi. Sebagai contoh, harga semen di Malaysia hanya AS\$75 per ton, China AS\$75 per ton, Pakistan AS\$89 per ton dan India sebesar AS\$67 per ton. Sedangkan di Indonesia, harga semen Rp51.000-Rp52.000 untuk semen yang berkapasitas 40 kilogram.

Selain faktor-faktor tersebut, KPPU juga menemukan ada dua perusahaan semen yang menaikkan harga pada hari yang bersamaan di wilayah Sumatera. Hal lain yang mengejutkan dari hasil temuan KPPU adalah harga semen di sekitar pabrik jauh lebih tinggi dari pada di luar daerah pabriknya. Anehnya ketika ada pesaing yang masuk ke wilayah tersebut, harganya tetap sama.<sup>7</sup>

Berdasarkan fakta tersebut, para pelaku usaha dalam industri semen memperoleh keuntungan yang sangat besar. Memperoleh keuntungan menjadi motif utama pelaku usaha dalam menjalankan usahanya. Keuntungan lebih besar akan diperoleh apabila usaha tersebut bertumbuh besar. Menjadi besar

---

<sup>7</sup> *Ibid.*

dan maju merupakan idaman setiap pengusaha, dan oleh karenanya hukum tidak pernah melarang suatu usaha menjadi besar dan maju. Demikian halnya ketika suatu usaha sudah besar dan maju, tentunya perusahaan tersebut akan senantiasa berupaya mempertahankan kebesaran dan kemajuannya tersebut. Untuk hal ini pun hukum tidak pernah dapat melarang setiap orang yang berusaha untuk tetap mempertahankan kemampuan, kebesaran dan kemajuan perusahaannya untuk selalu menjadi pemimpin atau *leader* dalam bidang usaha atau industrinya masing-masing.<sup>8</sup>

Persaingan dapat membawa implikasi positif maupun negatif. Persaingan yang positif merupakan mekanisme untuk dapat mewujudkan efisiensi dan kesejahteraan masyarakat. Melalui persaingan yang terpelihara secara konsisten, akan tercipta kemanfaatan bagi masyarakat konsumen, berupa pilihan produk yang bervariasi dengan harga pasar dan kualitas tinggi. Sebaliknya, persaingan dapat berimplikasi negatif, jika dijalankan dengan perilaku negatif atau dicerai oleh tindakan anti persaingan pelaku pasar sehingga menjadi tidak kompetitif dan membawa dampak kerugian bagi konsumen.<sup>9</sup> Untuk mencegah perilaku negatif pelaku usaha yang dapat mendistorsi berjalannya mekanisme proses persaingan usaha yang sehat, penerapan hukum persaingan usaha menjadi suatu keharusan bagi setiap negara dengan sistem perekonomian modern.

---

<sup>8</sup> Gunawan Widjaja, *Konsep dan Pengertian Kartel dalam Kerangka Persaingan Usaha serta Penerapannya Di Indonesia*, Jurnal Hukum Bisnis, Vol. 30, No.02, 2011, hlm. 25.

<sup>9</sup> Irna Nurhayati, *Kajian Hukum Persaingan Usaha: Kartel Antara Teori Dan Praktek*, Jurnal Hukum Bisnis, Vol. 30 No. 02, 2011, hlm. 12.

Salah satu tujuan dibentuknya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 adalah menjaga kepentingan umum dan menegakkan efisiensi ekonomi nasional sebagai salah satu upaya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat. Efisiensi ekonomi nasional dalam konteks ini merupakan cara agar kesejahteraan rakyat tercipta. Karena itu praktek usaha yang tidak efisien dengan bahasa lain menjadi langkah kontra produktif dan berarti melawan negara. Berbagai praktek usaha yang diduga melawan negara seperti monopoli, oligopoli, kartel, persekongkon tender dan sebagainya adalah kegiatan yang melanggar Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.<sup>10</sup>

Konsumen adalah pihak yang paling dirugikan jika dunia bisnis dikuasai kartel. Meskipun masih sulit dibuktikan secara hukum, kartel diyakini terjadi dalam beberapa sektor di Indonesia. KPPU sudah pernah menangani beberapa kasus dugaan kartel.<sup>11</sup>

Pengertian kartel adalah kerjasama sejumlah perusahaan yang bersaing untuk mengkoordinasi kegiatannya sehingga dapat mengendalikan jumlah produksi dan harga suatu barang dan atau jasa untuk memperoleh keuntungan di atas tingkat keuntungan yang wajar. Peraturan tentang kartel tersebar dalam berbagai pasal di Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, seperti Pasal 5

---

<sup>10</sup> Dedie S. Martadisastra, *Pertumbuhan Ekonomi dan Kebijakan Persaingan*, artikel KPPU, Agustus 2011, hlm.3.

<sup>11</sup> <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt50cd500d965a9/kartel-rugikan-konsumen-triliunan-rupiah>. Diakses pada tanggal 2 April 2013 Pukul 12.30 WIB.



tentang kartel harga (*price fixing*), Pasal 9 tentang kartel wilayah dan Pasal 11 tentang kartel produksi dan pemasaran.<sup>12</sup>

Menurut Pasal 35 huruf a Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, jika pelaku usaha melanggar pasal 4 sampai dengan Pasal 16 maka KPPU akan melakukan penilaian terhadap perjanjian yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat. Berdasarkan pasal tersebut maka jika pelaku usaha terindikasi melakukan kartel maka yang harus dinilai oleh KPPU adalah perjanjiannya. Perjanjian inilah yang akan menjadi alat bukti adanya kartel. Masalahnya, pembuktian dengan menggunakan perjanjian atau kesepakatan tertulis sangat sulit dilakukan. Oleh karena itulah pembuktian kartel berkembang menggunakan *indirect evidence* yaitu bukti-bukti secara tidak langsung dimana terdapat hasil-hasil analisis ekonomi yang menggunakan *tools* ekonomi yang memang secara ilmiah diakui dan dapat menunjukkan korelasi antara satu fakta dengan fakta lain bahwa memang telah terjadi pengaturan di dalamnya. Selain itu, kartel seringkali berjalan simultan dengan pelanggaran lain yang berpotensi berseberangan dengan aturan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, yakni Pasal 5 (penetapan harga), Pasal 9 (pembagian pasar), Pasal 10 (pemboikotan), Pasal 12 (trust), Pasal 22 (persekongkolan tender), Pasal 24 (persekongkolan menghambat produksi dan atau pemasaran).<sup>13</sup>

---

<sup>12</sup> <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4c3d67c1bccf6/seminar-hukumonline-2010>. Diakses pada tanggal 1 April 2013 Pukul 10.30 WIB.

<sup>13</sup> *Ibid.*

Berkaitan dengan Putusan KPPU dalam kartel semen, di dalam putusannya (Keputusan KPPU Nomor 01/KPPU-I/2010) KPPU menyatakan para pelaku usaha tersebut tidak terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 5 dan Pasal 11 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, karena tidak cukup alasan untuk menyatakan terdapat petunjuk adanya kartel.<sup>14</sup> Dengan tidak ditemukannya petunjuk adanya kartel maka Majelis Komisi menyimpulkan tidak terjadi dampak yang merugikan secara signifikan baik bagi perekonomian nasional maupun bagi konsumen.

Terkait tudingannya adanya pengaturan harga, Komisioner KPPU berpendapat tidak terdapat perbedaan harga yang signifikan di tingkat pabrik dengan di tingkat ritel. Meskipun antara 2006 sampai 2008 harga semen sempat melambung tinggi. Majelis juga tidak menemukan bukti adanya pengaturan pasokan karena masing-masing terlapor memproduksi semen dengan utilitas antara 73 persen sampai 86 persen.<sup>15</sup>

Meski demikian, berdasarkan Pasal 35 huruf e Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, KPPU juga memutuskan untuk merekomendasikan kepada Pemerintah untuk membubarkan ASI karena dapat memfasilitasi terjadinya pengaturan harga, produksi dan pemasaran dalam industri semen dan selanjutnya tugas fungsi Asosiasi Semen Indonesia (ASI) dapat ditangani oleh Pemerintah, untuk menetapkan Harga Eceran Tertinggi (HET) guna

---

<sup>14</sup> Lihat Putusan KPPU Nomor: 01/KPPU-I/2010, hlm.424.

<sup>15</sup> *Ibid.*

melindungi konsumen, dan untuk menjaga ketersediaan pasokan semen di seluruh wilayah Indonesia dengan harga yang terjangkau.<sup>16</sup>

Hal yang menarik untuk dikaji dalam putusan KPPU ini adalah dimana komisioner KPPU memutuskan tidak adanya bukti yang menunjukkan terjadinya kartel semen, akan tetapi KPPU merekomendasikan untuk membubarkan ASI, dengan alasan ASI dapat memfasilitasi terjadinya persaingan harga didasari oleh fakta bahwa ASI menjadi perantara produsen untuk menyampaikan data produksi kepada pemerintah. Berdasarkan data tersebut, para pesaing dapat mendapatkan data harga lawan usahanya. Dengan demikian menjadikan ASI wadah koordinasi perilaku pelaku usaha. Karena dengan adanya asosiasi pengusaha maka akan terjadi pertemuan rutin (koordinasi) antara para pelaku usaha yang dapat mengindikasikan terjadinya kartel.

Terkait rekomendasi yang dilakukan KPPU, Pemerintah hanya dapat meminta kepada industri semen sebagai anggota ASI untuk membubarkan ASI. Hal ini dapat dilakukan apabila pemerintah merasa kehadiran ASI memang mengganggu dan mempersulit pemerintah. Namun demikian, terdapat dua opsi yang dapat dilakukan pemerintah, yaitu membubarkan ASI atau membuat suatu kebijakan untuk membatasi kegiatan ASI.<sup>17</sup>

---

<sup>16</sup> <http://matanews.com/2010/08/19/8-pabrikasi-semen-tidak-lakukan-kartel>, Diakses pada tanggal 1 April 2013 Pukul 15.30 WIB. Lihat Keputusan KPPU Nomor: 01/KPPU-I/2010, hlm.424.

<sup>17</sup> <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4c6d1b763a76b/asosiasi-semen-tak-gubris-rekomendasi-kppu>. Diakses pada tanggal 1 April 2013 Pukul 12.10 WIB.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka penulis mengangkat rumusan masalah sebagai berikut:

1. Benarkah tidak ada kartel semen dalam Putusan Nomor: 01/KPPU-I/2010, namun mengapa KPPU merekomendasikan kepada Pemerintah untuk membubarkan ASI?
2. Bagaimana akibat hukum dari Putusan Nomor: 01/KPPU-I/2010 terkait dengan rekomendasi pembubaran ASI yang di dalam Putusannya tidak terbukti ada pelanggaran kartel ?

## **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengkaji bagaimana pertimbangan hukum KPPU dalam Putusan Nomor: 01/KPPU-I/2010 yang memberikan putusan kepada para pelaku usaha semen serta ASI dalam putusan kartel semen yang tidak terbukti.
2. Untuk menganalisis bagaimana akibat hukum dari Putusan Nomor: 01/KPPU-I/2010 terkait rekomendasi kepada Pemerintah untuk membubarkan ASI dalam putusan kartel semen yang tidak terbukti bagi industri semen di Indonesia.

#### **D. Kerangka Teori**

Kegiatan ekonomi merupakan salah satu aktifitas yang tidak dapat dilepaskan dari kehidupan manusia. Kegiatan ekonomi merupakan salah satu pilar penting dalam dinamika kehidupan manusia, karena manusia selalu mempunyai kebutuhan hidup. Semakin kompleks kebutuhan manusia akan semakin meningkat pula kegiatan ekonominya dan semakin kompleks pula hukum yang dibutuhkan untuk mengaturnya.

Berkaitan dengan peranan hukum dalam pembangunan ekonomi, dapat dilihat dari pendapat Sudirman Tebba, yang dikutip Ismail Saleh, yang menyatakan bahwa hukum dan ekonomi merupakan dua sub sistem dari suatu sistem kemasyarakatan yang saling berinteraksi satu sama lain. Interaksi antara kedua sub sistem tersebut akan nampak jelas apabila kita melakukan pendekatan melalui studi hukum dan masyarakat. Sedangkan peranan hukum sebagai sarana pembangunan, adalah bahwa hukum berpengaruh terhadap kehidupan atau kegiatan ekonomi dalam bentuk pemberian atau pembentukan kaedah-kaedah bagi perbuatan-perbuatan yang tergolong ke dalam perbuatan-perbuatan ekonomi.<sup>18</sup>

Tajamnya persaingan antar negara dalam menarik penanaman modal, memaksa negara-negara berkembang untuk terus memperbaiki lingkungan dunia usahanya agar mampu menarik minat investor. Lingkungan dunia usaha yang dimaksud adalah kondisi ekonomi, stabilitas politik, serta kepastian

---

<sup>18</sup> Ismail Saleh, *Hukum dan Ekonomi*, Cetakan Pertama, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1990, hlm. 34.

hukum yang mampu mendorong tumbuh dan berkembangnya pelaku-pelaku ekonomi.<sup>19</sup>

Bagi Indonesia yang merupakan negara berkembang, lahirnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang telah diundangkan sejak 5 Maret 1999 dan berlaku satu tahun kemudian, mempunyai kaitan yang erat dengan hal-hal yang bersifat ekonomi.<sup>20</sup>

Persaingan antar pelaku usaha di dunia bisnis dan ekonomi adalah sebuah keharusan. Persaingan merupakan sebuah proses di mana para pelaku usaha dipaksa menjadi perusahaan yang efisien dengan menawarkan pilihan-pilihan produk dan jasa dalam harga yang lebih rendah. Oleh karena itu, persaingan yang sehat hanya dimungkinkan bila ada lebih dari satu pelaku usaha yang menawarkan produk dan jasa kepada konsumen di dalam sebuah pasar.<sup>21</sup>

Persaingan usaha yang sehat dan sempurna memang dapat membantu meningkatkan kualitas suatu produksi barang dan/atau jasa yang dilakukan oleh pelaku usaha. Tidaklah berlebihan bila dikatakan bahwa adanya persaingan usaha yang sehat itu dianggap sebagai katalisator menuju perkembangan industri, usaha, ekonomi pada umumnya. Suatu persaingan

---

<sup>19</sup> Didik J. Raachbini, et. al, *Monopoli dan Distorsi Ekonomi (Proyeksi Ekonomi '96 Indef)*, Cetakan Pertama, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1996, hlm. 41.

<sup>20</sup> Syamsul Ma'arif, *Merger dalam Perspektif Hukum Persaingan Usaha*, Cetakan Pertama, Degraf Publishing, Jakarta, 2010, hlm. 1.

<sup>21</sup> Jhonny Ibrahim, *Hukum Persaingan Usaha, Filosofi, Teori, dalam Implikasi Penerapannya di Indonesia*, Cetakan Kedua, Bayumedia, Malang, 2007, hlm.2.

dapat dikatakan sehat dan sempurna apabila memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:<sup>22</sup>

1. Terdapat banyak penjual dan pembeli untuk masing-masing produk barang dan/atau jasa, sehingga tidak ada pelaku pasar yang dapat menentukan harga secara sendiri-sendiri.
2. Jenis produk homogen.
3. Penjual dan pembeli memiliki informasi yang lengkap mengenai harga pasar.
4. Terdapat kebebasan untuk masuk (*barrier to entry*) dan keluar (*barrier to exit*) dari pasar bersangkutan bagi tiap penjual.
5. Adanya tendensi yang kuat bagi adanya kesamaan harga yang harus dibayar oleh konsumen atas barang dan/atau jasa yang sama.

Namun demikian, tidak dapat dipungkiri bahwa dibalik praktik bisnis itu terdapat berbagai macam persaingan, tidak hanya bentuk persaingan sehat dan adil (*fair competition*) tentunya, akan tetapi terdapat juga jenis persaingan tidak sehat (*unfair competition*), bahkan jenis persaingan yang destruktif (*destructive competition*). Tentu saja perilaku anti persaingan seperti persaingan usaha tidak sehat dan destruktif itu tidak kita kehendaki, karena mengakibatkan inefisiensi perekonomian berupa hilangnya kesejahteraan (*economic welfare*), bahkan mengakibatkan keadilan ekonomi dalam masyarakatpun terganggu dan

---

<sup>22</sup> Asril Sitompul, *Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Tinjauan terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999)*, Cetakan Pertama, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999, hlm.14.

timbulnya akibat-akibat ekonomi dan sosial yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, ketertiban, maupun kepentingan umum.<sup>23</sup>

Persaingan usaha dapat diamati dari dua sisi, yaitu sisi pelaku usaha atau produsen dan sisi konsumen. Sisi produsen dalam persaingan usaha berbicara mengenai bagaimana perusahaan menentukan strategi bersaing, apakah dilakukan secara sehat atau saling mematikan sedangkan dari sisi konsumen, persaingan usaha terkait dengan seberapa tinggi harga yang ditawarkan dan seberapa banyak ketersediaan pilihan. Kedua faktor tersebut akan menentukan tingkat kesejahteraan konsumen atau masyarakat. Oleh karena itu, dengan adanya kebijakan dalam persaingan usaha diharapkan dapat meningkatkan kesejahteraan rakyat melalui peningkatan kesejahteraan konsumen dan produsen. Lahirnya Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tersebut tentunya akan mempengaruhi praktik internal maupun eksternal Indonesia sehingga mampu menciptakan praktik usaha yang semakin sehat dan meningkatkan efisiensi perekonomian. Terdapat dua efisiensi yang hendak dicapai oleh Undang-Undang tersebut yaitu efisiensi bagi produsen dan efisiensi bagi konsumen/masyarakat.<sup>24</sup>

Perlindungan konsumen dan persaingan usaha merupakan dua hal yang saling berhubungan dan saling mendukung. Harga murah, kualitas tinggi dan pelayanan yang baik merupakan tiga hal yang fundamental bagi konsumen dan

---

<sup>23</sup> Hermansyah, *Pokok-Pokok Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia*, Cetakan Kedua, Prenada Media Group, Jakarta, hlm.24.

<sup>24</sup> Sukarmi, *Peran Undang-Undang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dalam meningkatkan Persaingan Usaha Di Era AFTA*, Jurnal Persaingan Usaha Edisi 4 Tahun 2010, hlm. 2.



persaingan merupakan cara yang terbaik untuk menjaminnya. Oleh karena itu, hukum persaingan tentu harus sejalan atau mendukung hukum perlindungan konsumen. Efisiensi ekonomi meningkatkan kekayaan, termasuk kekayaan konsumen, yang dalam arti luas adalah masyarakat, melalui penggunaan sumber daya yang lebih baik.<sup>25</sup>

Untuk mengakomodir hal tersebut maka Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 berasaskan demokrasi ekonomi, sebagaimana diatur pada Pasal 2 bahwa pelaku usaha di Indonesia dalam menjalankan kegiatan usahanya berdasarkan demokrasi ekonomi dengan memperhatikan keseimbangan antar kepentingan pelaku usaha dan kepentingan umum. Asas demokrasi ekonomi tersebut merupakan penjabaran Pasal 33 UUD 1945 dan ruang lingkup pengertian demokrasi ekonomi yang dimaksud dapat ditemukan dalam penjelasan atas Pasal 33 UUD 1945.<sup>26</sup>

Adapun tujuan dari Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 sebagaimana diatur pada Pasal 3 adalah untuk:<sup>27</sup>

1. Menjaga kepentingan umum dan meningkatkan efisiensi ekonomi nasional sebagai salah satu upaya untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat;

---

<sup>25</sup> Andi Fahmi Lubis et.al., *Hukum Persaingan Usaha antara Teks dan Konteks*, Cetakan Pertama, Komisi Pengawas Persaingan Usaha, Jakarta, 2009, hlm.19.

<sup>26</sup> Andi Fahmi Lubis, *op.cit.*, hlm 14. Lihat Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945.

<sup>27</sup> Lihat Pasal 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

2. Mewujudkan iklim usaha yang kondusif melalui pengaturan persaingan usaha yang sama bagi pelaku usaha besar, pelaku usaha menengah dan pelaku usaha kecil;
3. Mencegah praktek monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat yang ditimbulkan oleh pelaku usaha, dan
4. Terciptanya efektivitas dan efisiensi dalam kegiatan usaha.

Tujuan utama Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 adalah untuk mencegah perusahaan mendapatkan dan menggunakan kekuatan pasar untuk memaksa konsumen membayar lebih mahal untuk produk dan pelayanan yang mereka dapatkan. Fokus terhadap kesejahteraan konsumen mungkin berasal dari pemahaman bahwa konsumen harus mampu diproteksi dari produsen dan pemindahan kekayaan dari konsumen kepada produsen, seperti yang tampak kalau dibandingkan antara monopoli dan persaingan sempurna, adalah hal yang tidak adil.<sup>28</sup>

Undang-Undang No. 5 Tahun 1999 pada hakikatnya memiliki tiga aspek yang fundamental. Hal-hal tersebut adalah:<sup>29</sup>

1. Aspek Ekonomi

Dari sudut pandang ekonomi, pengaturan tentang persaingan usaha bertujuan untuk mewujudkan:

---

<sup>28</sup> *Ibid.*, hlm.14

<sup>29</sup> Suyud Margono, *Hukum Anti Monopoli*, Cetakan Pertama, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, hlm.24-25.

- a. Meningkatkan daya saing produk lokal sehingga mampu bersaing dengan produk impor dan mendorong pangsa pasar internasional;
- b. Efisiensi manfaat sumber daya yang dimiliki;
- c. Peningkatan produktifitas;
- d. Peningkatan kesejahteraan masyarakat
- e. Pendorong inovasi.

## 2. Aspek Internasional

Salah satu aspek lain adalah aspek internasional, karena bukan hanya masalah pertimbangan globalisasi saja akan tetapi juga aspek yuridis formalnya, yaitu Undang-Undang No. 7 Tahun 1995 tentang Ratifikasi Persetujuan Pembentukan Organisasi Perdagangan Dunia. Dengan demikian Indonesia telah turut meratifikasi hasil *Final Act Uruguay Round*. Akibat secara eksternal dari hal di atas adalah melalui tindakan tersebut berarti bahwa negara yang ikut menandatangani telah menerima segala kewajiban yang dibebankan oleh persetujuan internasional tersebut. Sedangkan akibat internalnya adalah kewajiban bagi negara yang bersangkutan untuk mengubah hukum nasionalnya agar dapat sesuai dengan ketentuan persetujuan internasional yang bersangkutan.

## 3. Aspek Hukum

Dalam sudut pandang aspek hukum, pengaturan persaingan usaha diharapkan dapat mewujudkan keadilan, bukan hanya bagi pelaku

usaha tetapi juga bagi konsumen atas produk yang dihasilkan para pelaku usaha tersebut. Uriannya adalah sebagai berikut:

a. Pelaku Usaha

Dari sudut pandang pelaku usaha, prinsip ini berarti pelaku usaha memiliki kesempatan yang sama (tidak ada diskriminasi) dan adil dalam membangun potensi-potensinya.

b. Kepentingan Konsumen

Berarti konsumen memiliki kebebasan untuk menentukan pilihan terhadap produk yang sesuai dengan kebutuhannya berdasarkan kualitas yang baik, harga yang wajar, dan layanan yang prima.

Selanjutnya, untuk dapat menentukan ada tidaknya pelanggaran hukum persaingan, dapat dilakukan melalui dua pendekatan, yaitu pendekatan struktur yang digunakan untuk menentukan apakah pelaku usaha tersebut menguasai pasar atau tidak. Kemudian menggunakan pendekatan perilaku untuk mengetahui apakah tindakan menguasai pasar tersebut dianggap melanggar praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Pendekatan struktur dan pendekatan perilaku ini tidak hanya digunakan di Indonesia, karena telah lama dipakai dan berkembang di negara-negara yang sudah terlebih dahulu mempunyai hukum persaingan.<sup>30</sup>

---

<sup>30</sup> Samsul Ma'arif, *UU No. 5 Tahun 1999 tentang larangan Praktek Mpnopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, bahan untuk Orientasi Hakim Agung yang diadakan oleh Mahkamah Agung Republik Indonesia tanggal 31 Januari 2002 di Hotel Bidakarta, Jakarta, Hal. 10.

Banyak ahli persaingan usaha telah merumuskan pengertian pendekatan struktur maupun pendekatan perilaku. Intinya, pendekatan struktur mengatakan bahwa pelaku usaha dapat berurusan dengan lembaga anti monopoli dalam hal ini KPPU apabila pelaku usaha tersebut menguasai pasar. Akan tetapi hal ini tidak berarti pelaku usaha tersebut dapat dikatakan melanggar undang-undang karena harus dibuktikan terlebih dahulu, misalnya apakah penguasaan tersebut dapat berakibat timbulnya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.<sup>31</sup>

Berkaitan dengan praktek monopoli dalam dunia usaha di Indonesia, lahirnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 ini telah memberikan pemahaman yang jelas mengenai praktek monopoli. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia yang dimaksud dengan monopoli adalah situasi pengadaan barang dagangan tertentu (dipasar lokal atau nasional) sekurang-kurangnya sepertiga dikuasai oleh satu orang atau satu sekelompok, sehingga harganya dapat dikendalikan. Sedangkan menurut Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, dikemukakan bahwa monopoli adalah penguasaan atas produksi dan/atau pemasaran barang dan/atau atas penggunaan jasa tertentu oleh suatu pelaku usaha atau satu kelompok pelaku usaha.<sup>32</sup>

Perkembangan batasan monopoli tidak lagi dalam arti mekanik, tetapi telah beralih kepada pengertian yang bersifat skolastik, maka makna mono tidak lagi sekedar satu, tapi termaktub pengertian peluang. Artinya beberapa

---

<sup>31</sup> *Ibid.*

<sup>32</sup> Lihat Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

perusahaan dalam industri menguasai pasar suatu barang atau jasa yang dapat menyatukan perilaku. Jadi bukan terbatas pada batasan “satu-satunya penjual atau produsen”.<sup>33</sup>

Dalam ketentuan Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dirumuskan bahwa yang dimaksud dengan praktek monopoli adalah pemusatan kekuatan ekonomi oleh satu atau lebih pelaku usaha yang mengakibatkan dikuasainya produksi dan/atau pemasaran atas barang dan/atau jasa tertentu sehingga menimbulkan persaingan usaha tidak sehat dan dapat merugikan kepentingan umum.<sup>34</sup> Makna dari pemusatan kekuatan ekonomi itu sendiri dijelaskan pada Pasal 1 angka 3 yang menyatakan bahwa pemnguasaan yang nyata atas suatu pasar bersangkutan oleh satu atau lebih pelaku usaha sehingga dapat menentukan harga barang dan/atau jasa.<sup>35</sup>

Istilah monopoli sendiri sebenarnya bukan sebagai alat analisis melainkan sebagai standar penilaian, karena tidak semua monopoli adalah buruk, hanya monopoli yang menghambat perdagangan dan anti persaingan saja yang dilarang. Untuk menilai berlangsungnya suatu proses monopolisasi, sehingga dapat terjadi suatu bentuk monopoli yang dilarang, sehingga ada beberapa hal yang perlu diperhatikan:<sup>36</sup>

---

<sup>33</sup> Adi Sasono, *et. al.*, *Sistem Ekonomi dan Demokrasi Ekonomi*, Cetakan Kedua, UI Press, Jakarta, 1987, hlm. 268.

<sup>34</sup> Lihat Pasal 1 Angka 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

<sup>35</sup> Lihat Pasal 1 Angka 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

<sup>36</sup> Munir Fuadi, *Hukum Anti Monopoli Menyongsong Era Persaingan Sehat*, Citra Aditya Bhakti, Bandung, 1999, hlm. 268.

1. Penentuan mengenai pasar yang bersangkutan
2. Penilaian terhadap keadaan pasar dan jumlah pelaku usaha
3. Ada tidaknya kehendak untuk melakukan monopoli oleh pelaku usaha tertentu tersebut.

Sedangkan persaingan usaha tidak sehat dapat dipahami sebagai kondisi persaingan di antara pelaku usaha yang berjalan secara tidak *fair*. Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 menjabarkan persaingan usaha tidak sehat adalah persaingan antar pelaku usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan atau pemasaran barang dan atau jasa yang dilakukan dengan cara tidak jujur atau melawan hukum atau menghambat persaingan usaha.<sup>37</sup>

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 memberikan tiga indikator untuk menyatakan terjadinya persaingan usaha tidak sehat, yaitu:<sup>38</sup>

1. Persaingan usaha yang dilakukan secara tidak jujur.
2. Persaingan usaha yang dilakukan dengan cara melawan hukum.
3. Persaingan usaha yang dilakukan dengan cara menghambat terjadinya persaingan diantara pelaku usaha.

Praktek monopoli yang dilarang dan persaingan usaha tidak sehat akan menjadikan posisi konsumen rentan dihadapan produsen. Pada saat produsen menempati posisi sebagai pihak yang lebih dibutuhkan daripada konsumen,

---

<sup>37</sup> Lihat Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

<sup>38</sup> Arie Siswanto, *Hukum Persaingan Usaha*, Cetakan Pertama, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2002, hlm. 21.

terbuka peluang besar bagi produsen untuk merugikan konsumen melalui posisi monopolistiknya.

## **E. Metode Penelitian**

Metodologi mempunyai peranan yang sangat penting dalam penelitian dan pengembangan ilmu pengetahuan, karena mempunyai beberapa fungsi antara lain adalah untuk menambah kemampuan para ilmuwan untuk mengadakan atau melaksanakan penelitian secara lebih baik atau lebih lengkap dan memberikan kemungkinan yang lebih besar untuk meneliti hal-hal yang belum diketahui.<sup>39</sup>

Penelitian yang dilakukan dalam tesis ini akan menggunakan metode sebagai berikut:

### **1. Tipe Penelitian**

Tipe penelitian yang digunakan adalah tipe penelitian hukum normatif. Tipe penelitian ini akan lebih mengacu pada norma-norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, serta kebiasaan umum yang berkaitan dengan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

### **2. Objek Penelitian**

---

<sup>39</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Cetakan Ketiga, Universitas Indonesia, Jakarta, 2007, hlm. 7.



Objek penelitian adalah sesuatu yang dapat memberikan data atau informasi dalam sebuah penelitian.<sup>40</sup>

- a. Pertimbangan hukum atas putusan KPPU Nomor 01/KPPU-I/2010 pada pelaku usaha industri semen serta rekomendasi pembubaran ASI dalam putusan kartel semen yang tidak terbukti.
- b. Akibat Hukum dari Putusan KPPU terkait rekomendasi pembubaran ASI dalam putusan kartel semen yang tidak terbukti bagi industri semen di Indonesia.

### 3. Bahan Hukum

Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini ada tiga macam, yaitu bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.

#### a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer adalah bahan hukum yang digunakan untuk mencari landasan hukum dan bersifat mengikat, yang terdiri dari:

- 1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 Tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.
- 2) Putusan Komisi Pengawasan Persaingan Usaha (KPPU) Nomor: 01/KPPU-I/2010.

---

<sup>40</sup> Program Magister Ilmu Hukum, *Buku Pedoman Penulisan Tugas Akhir (Tesis)*, UII Press, Yogyakarta, 2012, hlm.10.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan-bahan yang membahas mengenai bahan hukum sekunder, antara lain:

- 1) Buku atau jurnal yang ada hubungannya dengan masalah hukum tentang Larangan Praktek Monopoli dan hukum Persaingan usaha tidak sehat.
- 2) Hasil-hasil penelitian dan seminar terkait masalah hukum tentang Larangan Praktek Monopoli dan hukum Persaingan usaha tidak sehat.
- 3) Data online.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier yaitu bahan hukum yang dapat menjelaskan bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, antara lain:

- 1) Kamus Hukum
- 2) Kamus Ekonomi
- 3) Kamus Besar Bahasa Indonesia.

4. Teknik Pengumpulan Data

Data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah Studi Kepustakaan, yang dilakukan dengan cara pengumpulan data dari literatur, buku-buku, dokumen-dokumen, dan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan objek penelitian yang berasal dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.

## 5. Metode Pendekatan

Penelitian ini menggunakan metode pendekatan yuridis normatif, yaitu meninjau dan membahas objek penelitian dengan menitikberatkan pada segi-segi yuridis. Artinya, mengkaji ketentuan peraturan perundang-undangan dan Keputusan KPPU dengan tetap mengarah pada permasalahan yang ada.

## 6. Analisis Data

Penelitian ini adalah penelitian normatif, maka analisis yang digunakan adalah analisis kualitatif yang menekankan pada penalaran. Data yang diperoleh dari studi pustaka dan studi dokumen dianalisis dengan metode kualitatif yaitu data yang terkumpul dituangkan dalam bentuk uraian logis dan sistematis, selanjutnya dianalisis untuk memperoleh kejelasan penyelesaian masalah, kemudian ditarik kesimpulan secara deduktif, yaitu dari hal yang bersifat umum menuju ke hal yang bersifat khusus.

## **F. Sistematika Penulisan**

Penulisan Tesis ini disusun dalam empat bab, dengan perincian sebagai berikut:

Bab I adalah Pendahuluan. Bab ini memuat tentang: latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, kerangka teori, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

Bab II tentang Tinjauan Umum mengenai perjanjian yang dilarang. Bab ini membahas tentang perjanjian-perjanjian yang dilarang dalam hukum persaingan usaha.

Bab III tentang Rekomendasi Pembubaran Asosiasi dalam Putusan Kartel Semen yang Tidak Terbukti. Bab ini memuat tentang Pertimbangan Hukum KPPU dalam putusan kartel semen yang tidak terbukti akan tetapi merekomendasikan pembubaran ASI, serta akibat hukum dari putusan KPPU terkait rekomendasi pembubaran ASI dalam putusan kartel semen yang tidak terbukti.

Bab IV adalah Penutup yang berisi Kesimpulan dan Saran. Kesimpulan dan Saran ini diharapkan dapat memberikan sumbangsih bagi salah satu cabang ilmu hukum di Indonesia, khususnya dalam bidang hukum anti monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.

## BAB II

### PERJANJIAN YANG DILARANG

#### A. Pengertian Perjanjian dan Syarat Sahnya Perjanjian

Perjanjian secara umum diatur dalam Buku III Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata) tentang Perikatan. Buku III KUHPerdata tentang Perikatan ini bersifat terbuka dalam arti perikatan boleh dibuat tanpa mengikuti semua ketentuan dalam Buku III sepanjang tidak bertentangan dengan hukum, kesusilaan, dan ketertiban umum.

Perjanjian diatur dalam Buku III KUHPerdata karena perjanjian merupakan salah satu sumber dari perikatan sebagaimana termuat dalam Pasal 1233 KUHPerdata yang menyebutkan bahwa tiap-tiap perikatan dilahirkan, baik karena persetujuan (perjanjian), baik karena undang-undang. Perikatan (*verbinten*) mempunyai arti yang lebih luas dari perjanjian, sebab di dalam Buku III KUHPerdata, diatur juga perihal hubungan hukum yang sama sekali tidak bersumber pada suatu perjanjian, yaitu perihal perikatan yang timbul dari perbuatan melanggar hukum (*onrechmatige daad*) dan perikatan yang timbul dari pengurusan kepentingan orang lain yang tidak berdasarkan persetujuan (*zaakwaarneming*).<sup>41</sup>

---

<sup>41</sup> Subekti, *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, Cetakan Keenambelas, Intermasa, Bandung 1982, hlm 122.

Perjanjian dan perikatan menunjuk pada dua hal yang berbeda. Perikatan adalah suatu istilah atau pernyataan yang bersifat abstrak, yang menunjuk pada hubungan hukum dalam lapangan harta kekayaan antara dua orang atau lebih, dimana hubungan hukum tersebut melahirkan kewajiban kepada salah satu pihak yang terlibat dalam hubungan hukum tersebut. Perjanjian merupakan dasar dari hubungan hukum yang diadakan oleh dua orang atau lebih.<sup>42</sup>

Berkaitan dengan pengertian perjanjian, istilah perjanjian atau kontrak berasal dari bahasa Inggris, yaitu *contracts*. Sedangkan dalam bahasa Belanda, disebut dengan *overeenkomst*.<sup>43</sup> *Black's Law Dictionary* menjelaskan bahwa perjanjian atau kontrak adalah:<sup>44</sup>

*An agreement between two or more persons which creates an obligation to do or not to do particular thing.* (Perjanjian adalah persetujuan antara dua orang atau lebih, dimana menimbulkan sebuah kewajiban untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu secara sebagian).

Pengertian perjanjian dalam KUHPerdara diatur dalam Pasal 1313 yang berbunyi: suatu persetujuan (perjanjian) adalah suatu perbuatan dengan mana 1 (satu) orang atau lebih mengikatkan diri terhadap 1 (satu) orang lain atau lebih.<sup>45</sup>

---

<sup>42</sup> Kartini Mulyadi dan Gunawan Wijaya, *Perikatan yang Lahir dari Perjanjian*, Cetakan Pertama, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003, hlm.1.

<sup>43</sup> Salim H.S., *Hukum Kontrak (Teori dan Praktek Penyusunan Kontrak)*, Ceratakn Kedelapan, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, hlm.25.

<sup>44</sup> *Ibid.*

<sup>45</sup> Lihat Pasal 1313 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

Ketentuan dari Pasal 1313 KHUPerdata tersebut masih terdapat beberapa kelemahan. Menurut Abdul Kadir Muhammad, kelemahan-kelemahan tersebut adalah:<sup>46</sup>

1. Hanya menyangkut sepihak saja

Hal ini dapat diketahui dari perumusan satu orang atau mengikatkan dirinya terhadap satu atau lebih lainnya. Kata mengikatkan sifatnya hanya datang dari satu pihak saja, tidak dari kedua belah pihak. Seharusnya perumusan itu saling mengikatkan diri sehingga ada konsensus antara pihak-pihak.

2. Kata perbuatan mencakup juga tanpa konsensus

Dalam pengertian perbuatan termasuk juga tindakan melaksanakan tugas tanpa kuasa (*zaakwaarneming*), tindakan melawan hukum (*onrechtmatigedaad*) yang tidak mengandung suatu konsensus. Seharusnya dipakai kata “persetujuan”.

3. Pengertian perjanjian terlalu luas

Perjanjian terlalu luas karena mencakup juga perjanjian kawin yang diatur dalam hukum keluarga.

4. Tanpa menyebut tujuan

Dalam rumusan ini tidak disebutkan tujuan mengadakan perjanjian sehingga maksud pihak-pihak mengikatkan diri itu tidak jelas mengenai tujuan dari perjanjian yang dilaksanakan.

---

<sup>46</sup> Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perikatan*, Cetakan Pertama, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1992, hlm.78.

Sedangkan beberapa pengertian perjanjian menurut beberapa ahli hukum :

1. Charless L. Knap dan Nathan M. Crystal mengatakan:

*Contract is an agreement between two or more persons not merely a shared belief, but common understanding as to something that is to be done in the future by one or both of them* (Perjanjian adalah suatu persetujuan antara dua orang atau lebih tidak hanya memberikan kepercayaan, tetap secara bersama saling pengertian untuk melakukan sesuatu pada masa mendatang oleh salah satu atau keduanya dari mereka).<sup>47</sup>

2. Purwahid Patrik

Perjanjian adalah perbuatan hukum yang terjadi sesuai dengan formalitas-formalitas dari peraturan hukum yang ada, tergantung dari persesuaian kehendak dua atau lebih orang yang ditujukan untuk timbulnya akibat hukum demi kepentingan salah satu pihak atas beban pihak lain atau demi kepentingan dan atas beban masing-masing pihak secara timbal-balik.<sup>48</sup>

3. Menurut Soebekti

Perjanjian adalah suatu peristiwa di mana seorang berjanji kepada orang lain atau dua orang yang mana saling berjanji untuk melaksanakan suatu hal.<sup>49</sup>

4. J. Satrio

---

<sup>47</sup>Salim H.S., *op.cit.*, hlm.26.

<sup>48</sup>Purwahid Patrik, *Hukum Perdata I*, Cetakan Pertama, Seksi Hukum Perdata FH UNDIP, Semarang, 1996, hlm.49.

<sup>49</sup>Soebekti, *Hukum Perjanjian*, Intermasa, Jakarta, 1992, hlm.2.



Perjanjian adalah sekelompok atau sekumpulan perikatan-perikatan yang mengikat para pihak dalam perjanjian yang bersangkutan.<sup>50</sup>

5. Abdulkadir Muhammad

Perjanjian adalah suatu persetujuan dengan mana dua orang atau lebih saling mengikatkan diri untuk melaksanakan sesuatu hal dalam lapangan harta kekayaan.<sup>51</sup>

6. Salim H.S.

Perjanjian adalah hubungan hukum antara subjek hukum yang satu dengan subjek hukum yang lain dalam bidang harta kekayaan. Perlu diketahui bahwa subjek hukum yang satu berhak atas prestasi dan begitu juga subjek hukum yang lain berkewajiban untuk melaksanakan prestasinya sesuai dengan yang telah disepakatinya.<sup>52</sup>

Ketentuan-ketentuan mengenai perjanjian dalam KUHPerdara merupakan asas-asas dan ketentuan-ketentuan umum yang berlaku untuk semua perjanjian secara umum. Oleh karena itu, suatu undang-undang dapat saja mengatur secara khusus yang hanya berlaku untuk ketentuan-ketentuan dalam undang-undang tersebut. Seperti dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang mengatur secara khusus apa yang dimaksud dengan perjanjian di dalam undang-undang ini.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dalam Pasal 1 angka 7 mengartikan

---

<sup>50</sup> J. Satrio, *Hukum Perjanjian*, Cetakan Kelima, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1993, hlm.4.

<sup>51</sup> Abdulkadir Muhammad, *op.cit.*, hlm. 78.

<sup>52</sup> Salim H.S., *op.cit.*, hlm.27.

perjanjian sebagai suatu perbuatan satu atau lebih pelaku usaha untuk mengikat diri terhadap satu atau lebih usaha lain dengan nama apapun, baik tertulis maupun tidak tertulis.<sup>53</sup>

Berdasarkan pengertian tersebut maka apabila dibandingkan dengan KUHPerdara, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 lebih khusus menyatakan subjek dari perjanjian adalah pelaku usaha, sedangkan dalam KUHPerdara sebagai ketentuan yang lebih umum menyatakan subjek perjanjian tersebut adalah orang. Disamping itu, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 juga lebih jelas menyatakan perjanjian dapat berbentuk tertulis maupun tidak tertulis, sedangkan dalam KUHPerdara tidak menjelaskan tentang hal tersebut.

Berkaitan dengan syarat-syarat perjanjian, KUHPerdara menjelaskan tentang syarat sahnya perjanjian pada Pasal 1320 KUHPerdara, yang menentukan bahwa untuk sahnya suatu perjanjian diperlukan 4 syarat, yaitu:

1. Sepakat mereka yang mengikatkan dirinya;

Sepakat mereka yang mengikatkan dirinya mengandung makna bahwa para pihak yang membuat perjanjian telah sepakat atau ada persesuaian kehendak atau persetujuan masing-masing pihak, yang dilahirkan oleh para pihak dan tanpa adanya unsur paksaan, kekeliruan, maupun penyalahgunaan keadaan.<sup>54</sup> Ada lima cara terjadinya persesuaian pernyataan kehendak, yaitu dengan:<sup>55</sup>

- a. bahasa yang sempurna dan tertulis;

---

<sup>53</sup> Lihat Pasal 1 angka 7 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat

<sup>54</sup> Ridwan Syahrani, *Seluk Beluk Dan Asas-Asas Hukum Perdata*, Cetakan Pertama, Alumni, Bandung, 2000, hlm.214.

<sup>55</sup> Salim H.S., *op.cit.*, hlm.33.

- b. bahasa yang sempurna secara lisan;
- c. bahasa yang tidak sempurna asal dapat diterima oleh pihak lawan.
- d. bahasa isyarat asal dapat diterima oleh pihak lawannya;
- e. diam asal dipahami atau diterima pihak lawan.

Dengan sepakat dimaksudkan bahwa pihak-pihak yang mengadakan perjanjian itu harus sepakat, setuju, seia sekata mengenai hal-hal yang pokok dari perjanjian yang disahkan itu. Jadi sepakat dalam perjanjian merupakan persesuaian pernyataan kehendak antara satu orang atau lebih dengan pihak lainnya dan kesepakatan dalam perjanjian merupakan perwujudan dari kehendak dua atau lebih pihak dalam perjanjian mengenai apa yang mereka kehendaki untuk dilaksanakan, bagaimana cara melaksanakannya, kapan harus dilaksanakan, siapa yang melaksanakannya.<sup>56</sup>

## 2. Kecakapan untuk membuat suatu perikatan.

Kecakapan untuk membuat suatu perikatan adalah kecakapan atau kemampuan untuk melakukan perbuatan hukum sebagaimana yang ditentukan oleh Undang-Undang. Jadi kecakapan untuk membuat suatu perikatan berarti kemampuan seseorang untuk melakukan perbuatan hukum yang menimbulkan akibat hukum sebagai mana ditentukan dalam Undang-Undang.

---

<sup>56</sup> *Ibid.*

Namun dapat saja terjadi bahwa para pihak atau salah satu pihak yang mengadakan perjanjian/ kontrak adalah tidak cakap menurut hukum. Pasal 1330 KUHPerdara, ditentukan bahwa tidak cakap untuk membuat perjanjian adalah :<sup>57</sup>

- a. Orang-orang yang belum dewasa.
- b. Mereka yang ditaruh di bawah pengampuan.
- c. Orang-orang perempuan dalam hal-hal yang ditetapkan oleh undang-undang; dan pada umumnya semua orang kepada siapa undang-undang telah melarang membuat perjanjian-perjanjian tertentu.

Terkait poin ketiga dari uraian di atas mengenai perempuan dalam hal yang ditetapkan dalam undang-undang sekarang ini tidak dipatuhi lagi karena hak perempuan dan laki-laki telah disamakan dalam hal membuat perjanjian. Sedangkan untuk orang-orang yang dilarang oleh perjanjian untuk membuat perjanjian tertentu sebenarnya tidak tergolong sebagai orang yang tidak cakap, tetapi hanya tidak berwenang membuat perjanjian tertentu.

Dari sudut rasa keadilan, perlu kiranya bagi orang yang membuat suatu perjanjian dan nantinya akan terikat oleh perjanjian itu, mempunyai cukup kemampuan untuk menginsyafi benar-benar akan tanggung jawab yang dipikulnya dengan perbuatan itu. Sedangkan dari sudut ketertiban hukum, karena seorang yang membuat suatu

---

<sup>57</sup> Soebekti, *op. cit.*, hlm.45.

perjanjian itu berarti mempertaruhkan kekayaannya, maka orang tersebut haruslah seorang yang sungguh-sungguh berhak bebas berbuat dengan harta kekayaannya.

Orang yang tidak sehat pikirannya tidak mampu menginsyafi tanggung jawab yang dipikul oleh seorang yang mengadakan suatu perjanjian. Orang yang ditaruh di bawah pengampuan menurut hukum tidak dapat berbuat bebas dengan harta kekayaannya. Ia berada di bawah pengawasan pengampuan. Kedudukannya, sama dengan anak yang belum dewasa. Kalau seorang anak belum dewasa harus diwakili oleh orang tua atau walinya, maka seorang dewasa yang telah ditaruh di bawah pengampuan harus diwakili oleh pengampu atau kuratornya.<sup>58</sup>

3. Suatu hal tertentu;

Suatu hal tertentu berarti bahwa sesuatu yang diperjanjikan atau yang menjadi objek perjanjian harus jelas, dan dapat ditentukan jenisnya. Di dalam berbagai literatur disebutkan bahwa yang menjadi objek perjanjian adalah prestasi (pokok perjanjian). Prestasi adalah apa yang menjadi kewajiban debitor dan apa yang menjadi hak kreditor. Prestasi ini terdiri dari perbuatan positif dan negatif. Prestasi terdiri atas:<sup>59</sup>

- a. memberikan sesuatu.

---

<sup>58</sup> *Ibid.*

<sup>59</sup> Salim H.S., *op.cit.*, hlm.24.

- b. berbuat sesuatu, dan
- c. tidak berbuat sesuatu (Pasal 1234 KUHPerdara).

Apapun jenis perjanjiannya, baik itu perikatan untuk memberikan sesuatu, berbuat sesuatu atau untuk tidak berbuat sesuatu, KUHPerdara menjelaskan bahwa semua jenis perikatan tersebut pasti melibatkan keberadaan atau eksistensi dari suatu kebendaan yang tertentu.<sup>60</sup>

Dalam suatu kontrak objek perjanjian harus jelas dan ditentukan oleh para pihak, objek perjanjian tersebut dapat berupa barang maupun jasa, namun dapat juga berupa tidak berbuat sesuatu. Hal tertentu ini dalam kontrak disebut prestasi yang dapat berwujud barang, keahlian atau tenaga, dan tidak berbuat sesuatu. Untuk menentukan barang yang menjadi objek perjanjian, dapat dipergunakan berbagai cara seperti: menghitung, menimbang, mengukur, atau menakar. Sementara itu, untuk menentukan jasa, harus ditentukan apa yang harus dilakukan oleh salah satu pihak.

#### 4. Suatu sebab yang halal

Suatu sebab yang halal berarti juga suatu sebab yang oleh Undang-Undang tidak dilarang, tidak bertentangan dengan hukum, tidak melanggar kesusilaan, dan ketertiban umum.<sup>61</sup>

---

<sup>60</sup> Kartini Mulyadi dan Gunawan Wijaya, *op.cit.*, hlm.93.

<sup>61</sup> Salim H.S., *op.cit.*, hlm.34.

Pada Pasal 1337 KUHPerdara dijelaskan bahwa suatu sebab adalah terlarang, apabila dilarang untuk undang-undang, atau apabila berlawanan dengan kesusilaan atau ketertiban umum.<sup>62</sup> Sedangkan sebab yang halal dijelaskan dalam Pasal 1336 KUHPerdara yaitu bahwa jika tidak dinyatakan suatu sebab, tetapi ada suatu sebab yang halal, ataupun tidak ada suatu sebab yang lain daripada yang dinyatakan, persetujuannya namun demikian adalah sah.<sup>63</sup>

Undang-undang tidak memberikan definisi mengenai “sebab”, sehingga jelas bahwa yang dimaksud dengan kausa bukanlah hubungan sebab akibat sehingga pengertian kausa disini tidak ada hubungan sama sekali dengan *kausaliteit*, dan juga tidak termasuk sebab yang mendorong para pihak untuk mengadakan perjanjian, karena apa yang menjadi motif dari seorang untuk mengadakan perjanjian itu tidak menjadi perhatian hukum.<sup>64</sup>

Apabila syarat yang pertama dan kedua tidak terpenuhi maka perjanjian itu dapat dibatalkan. Artinya, salah satu pihak dapat mengajukan kepada Pengadilan untuk membatalkan perjanjian yang disepakatinya. Akan tetapi, apabila para pihak tidak ada yang keberatan maka perjanjian itu tetap dianggap sah. Syarat ketiga dan keempat tidak terpenuhi maka perjanjian itu batal demi hukum. Artinya bahwa dari semula perjanjian itu dianggap tidak ada.

---

<sup>62</sup> Lihat Pasal 1337 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

<sup>63</sup> Lihat Pasal 1336 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

<sup>64</sup> Mariam Darus Badruzaman, *Kompilasi Hukum Perikatan*, Cetakan Pertama, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001, hlm.81.

## **B. Perjanjian yang Dilarang**

Dalam dunia usaha sekarang ini sesungguhnya banyak ditemukan perjanjian-prjanjian dan kegiatan-kegiatan usaha yang mengandung unsur-unsur yang kurang adil terhadap pihak yang ekonomi atau sosialnya lebih lemah dengan dalih pemeliharaan persaingan yang sehat. Terjadinya hal demikian antara lain karena kurangnya pemahaman kalangan pelaku usaha terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.<sup>65</sup>

Untuk mencegah timbulnya persaingan usaha yang tidak sehat, maka dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat telah ditentukan secara jelas dan terstruktur mengenai perjanjian yang dilarang. Disadari oleh para pembuat undang-undang bahwa hal ini memang secara subtansial berpotensi atau berpeluang besar untuk terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Macam-macam dari perjanjian yang dilarang menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat adalah:<sup>66</sup>

1. Pasal 4 dalam bentuk oligopoli;

---

<sup>65</sup> *Ibid.*, hlm.23.

<sup>66</sup> Ahmad Yani dan Gunawan Widjaja, *Seri Hukum Bisnis Anti Monopoli*, Cetakan Pertama, Jakarta, 2009, hlm.19.



2. Pasal 5 sampai dengan Pasal 8 dalam bentuk penetapan harga secara bersama-sama;<sup>67</sup>
3. Pasal 9 dalam bentuk pembagian wilayah secara bersama;
4. Pasal 10 dalam bentuk kerjasama pemboikotan;
5. Pasal 11 dalam rangka pembentukan kartel;<sup>68</sup>
6. Pasal 12 adalah untuk trust;
7. Pasal 13 dalam bentuk oligopsoni;
8. Pasal 14 dalam bentuk integrasi vertikal;<sup>69</sup>
9. Pasal 15 dalam bentuk perjanjian tertutup;<sup>70</sup>
10. Pasal 16 dalam bentuk perjanjian dengan pihak luar negeri.

Selanjutnya akan dibahas secara lebih detail satu persatu perjanjian-perjanjian yang dilarang menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tersebut, yaitu:

1. Oligopoli

Secara sederhana, oligopoli adalah monopoli oleh beberapa pelaku usaha (*monopoly by a few*). Oligopoli juga dapat diartikan kondisi ekonomi dimana hanya ada beberapa perusahaan menjual barang yang sama. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia oligopoli diartikan sebagai keadaan pasar yang produsen penjual barang hanya sedikit

---

<sup>67</sup> Lebih lanjut diatur dalam Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 4 Tahun 2011 Tentang Pedoman Pasal 5 (Penetapan Harga) dan Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 8 Tahun 2011 tentang Pedoman Pasal 8 (Penetapan Harga Jual Kembali).

<sup>68</sup> Lebih lanjut diatur dalam Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 04 Tahun 2010 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pasal 11 Tentang Kartel.

<sup>69</sup> Lebih lanjut diatur dalam Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 05 Tahun 2010 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pasal 14 Tentang Integrasi Vertikal.

<sup>70</sup> Lebih lanjut diatur dalam Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 5 Tahun 2011 Tentang Pedoman Pasal 15 (Perjanjian Tertutup).

sehingga mereka atau seorang dari mereka dapat mempengaruhi harga.<sup>71</sup>

Bentuk pasar oligopoli bukanlah merupakan hal yang luar biasa, karena terjadi hampir di semua negara. Oligopoli menurut ilmu ekonomi merupakan salah satu bentuk struktur pasar, dimana di dalam pasar tersebut hanya terdiri dari sedikit perusahaan (*few sellers*). Setiap perusahaan yang ada di dalam pasar tersebut memiliki kekuatan yang (cukup) besar untuk mempengaruhi harga pasar dan perilaku setiap perusahaan akan mempengaruhi perilaku perusahaan lainnya dalam pasar.<sup>72</sup>

Jadi, bentuk pasar oligopoli itu berada diantara monopoli dan pasar persaingan sempurna (*perfect competition*). Pasar jenis ini ditandai dengan adanya beberapa penjual yang ada di pasar dengan pembeli yang relatif banyak.<sup>73</sup>

Sedikitnya jumlah perusahaan yang beroperasi di pasar dapat disebabkan oleh beberapa faktor, seperti karena adanya *barrier to entry* yang mampu menghalangi pemain baru untuk masuk ke dalam pasar. Sedikitnya jumlah pemain ini juga menyebabkan adanya saling ketergantungan (*mutual interdependence*) antar pelaku usaha dan faktor inilah yang membedakan struktur pasar oligopoli dengan struktur pasar

---

<sup>71</sup> Mustafa Kamal Rokan, *Hukum Persaingan Usaha Teori dan Prakteknya di Indonesia*, Cetakan.Pertama, Raja Grafindo, Jakarta, 2012, hlm.88.

<sup>72</sup> Andi Fahmi Lubis, et. al., *op.cit.*, hlm.87.

<sup>73</sup> Mustafa Kamal Rokan, *op.cit.*, hlm.89.

yang lain.<sup>74</sup> Dalam mengidentifikasi pasar oligopoli, terdapat beberapa karakter penting yang dapat diketahui, yaitu:<sup>75</sup>

- a. Barang yang diperdagangkan biasanya adalah barang yang homogen.
- b. Struktur pasar biasanya ditandai dengan kekuatan pelaku usaha yang kurang lebih sebanding, namun tidak tertutup kemungkinan pasar yang heterogen pun terjadi oligopoli.
- c. Hanya sedikit perusahaan dalam industri (*few members, of firms*).
- d. Pengambilan keputusan yang saling mempengaruhi (*interdependence decisions*).
- e. Kompetisi on harga (*non pricig competition*)

Pasal 4 mengatur kasus oligopoli khusus yaitu yang menguasai pasar. Menurut pemahaman umum bahaya dari oligopoli semacam ini adalah keseragaman perilaku para oligopolis, terutama dalam bentuk praktek-praktek kerjasama yang hampir tidak memberikan kesempatan kepada pihak pesaing untuk menghindarkan diri dari praktek tersebut.<sup>76</sup>

Jenis-jenis oligopoli adalah:<sup>77</sup>

- a. Oligopoli sempit

---

<sup>74</sup> Andi Fahmi Lubis, et. al., *op.cit.*, hlm.87-88.

<sup>75</sup> Prathama Raharja dan Mandala Manurung, *Teori Ekonomi Mikro, Suatu Pengantar*, Cetakan Pertama, Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, Jakarta, 1999, hlm.179.

<sup>76</sup> Knud Hansen, et. al., *Law Concerning Prohibition of Monopolistic Practices and Unfair Business Competition (Undang-Undang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat)*, Cetakan Pertama, Katalis Publishing, Jakarta, 2002, hlm.126.

<sup>77</sup> *Ibid.*

Rumusan Pasal 4 ayat (2) memberikan petunjuk bahwa alinea tersebut hanya memperhatikan oligopoli sempit yang melibatkan sejumlah kecil pesaing yang kuat.

b. Oligopoli luas

Menurut pengertian umum jumlah pelaku usaha dalam oligopoli sebenarnya dapat lebih banyak. Jika dilandasi suatu perjanjian, oligopoli luas seperti itu berada pada Pasal 4 ayat (1). Namun semakin besar jumlah pelaku usaha semakin berkurang pula saling keterkaitan reaksi pelaku usaha bersangkutan dalam oligopoli dan makin besar kemungkinan berfungsinya persaingan usaha.

c. Oligopoli pembeli (oligopsoni)

Struktur oligopoli bukan hanya terdapat di pasar pemasok, melainkan juga di pasar pembeli. Situasi tersebut dinamakan oligopsoni yang diatur khusus oleh Pasal 13.

Ketentuan Pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 menyebutkan bahwa:<sup>78</sup>

“Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain untuk secara bersama-sama melakukan penguasaan produksi dan/atau pemasaran barang dan/atau jasa yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.”

Sedangkan Pasal 4 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 menyatakan bahwa:<sup>79</sup>

---

<sup>78</sup> Hermansyah, *op.cit.*, hlm.26.

“Pelaku usaha patut diduga atau dianggap secara bersama-sama melakukan penguasaan produksi dan/atau pemasaran barang dan/atau jasa sebagaimana dimaksud ayat (1) apabila 2 (dua) atau 3 (tiga) pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 75% (tujuh puluh lima persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.”

Dari perumusan Pasal 4 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 terlihat bahwa suatu perjanjian yang mengakibatkan oligopoli dilarang jika terpenuhinya unsur-unsur sebagai berikut:<sup>80</sup>

- a. Adanya suatu perjanjian;
- b. Perjanjian tersebut dibuat antar pelaku usaha;
- c. Tujuan dibuatnya perjanjian tersebut adalah untuk bersama-sama melakukan penguasaan produksi dan atau pemasaran barang dan/atau jasa;
- d. Perjanjian tersebut dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan curang;
- e. Praktek monopoli dan persaingan curang patut diduga terjadi jika dua atau tiga pelaku usaha menguasai lebih dari 75% pangsa pasar dari satu jenis barang dan atau jasa.

“Perjanjian” pada pasar oligopoli lebih mengarah kepada perjanjian yang bersifat horizontal. Pada struktur pasar ini pun biasanya tidak terjadi perjanjian yang bersifat tertulis atau lisan antar pelaku usaha, namun biasanya ditentukan oleh “saling keterkaitan reaksi tanpa perjanjian” dan “perilaku yang saling disesuaikan.”<sup>81</sup>

---

<sup>79</sup> *Ibid.*

<sup>80</sup> Munir Fuady, *op.cit.*, hlm.53.

<sup>81</sup> Mustafa Kamal Rokan, *op.cit.*, hlm.89.

Adapun kata “secara bersama-sama melakukan penguasaan produksi dan/atau pemasaran barang dan/atau jasa” bukan berarti harus ada perjanjian secara bersama-sama antarpelaku usaha, namun setiap pelaku usaha yang terlibat oligopoli dianggap telah menguasai pasar. Kemudian dalam memahami kalimat “dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat” tidak hanya memperhatikan hambatan persaingan yang sedang terjadi saja, namun juga memperhatikan potensi hambatan yang mungkin bakal terjadi.<sup>82</sup>

Pasal 4 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 merupakan pasal yang ditafsirkan menggunakan prinsip *rule of reason*, oleh karena itu sebenarnya pelaku usaha tidak dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain untuk secara bersama-sama melakukan penguasaan produksi dan/atau pemasaran barang dan/atau jasa atau membuat perjanjian oligopoli selama tidak mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat dan mempunyai alasan-alasan yang dapat diterima sebagai dasar pembenar dari perbuatan mereka tersebut.<sup>83</sup>

Namun demikian pada umumnya perjanjian oligopoli dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Hal ini disebabkan dalam oligopoli sangat mungkin terjadi perusahaan-perusahaan yang ada akan saling mempengaruhi untuk menentukan harga pasar, menentukan angka produksi barang dan jasa,

---

<sup>82</sup> *Ibid.*

<sup>83</sup> Andi Fahmi Lubis, et. al., *op.cit.*, hlm.88.

yang kemudian dapat mempengaruhi perusahaan lainnya, baik yang sudah ada maupun yang masih di luar pasar. Terjadinya kerjasama atau kolusi pada pasar oligopoli dapat terjadi secara sengaja atau secara diam-diam tanpa adanya kesepakatan diantara para pelaku usaha (*tacit collusion*). Kolusi secara diam-diam dapat terjadi karena adanya "meeting of mind" diantara para pelaku usaha untuk kebaikan mereka bersama untuk menetapkan harga atau produksi suatu barang.<sup>84</sup>

## 2. Penetapan Harga

Perjanjian penetapan harga yang dilarang oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang terbagi atas perjanjian penetapan harga (*Price Fixing Agreement*) yang diatur dalam Pasal 5, diskriminasi harga (*Price Discrimination*) yang diatur pada Pasal 6, harga pemangsa atau perjanjian jual rugi (*Predatory Pricing*) yang diatur pada Pasal 7, dan pengaturan harga jual kembali (*Resale Price Maintenance*) yang diatur pada Pasal 8.<sup>85</sup>

### a. Perjanjian Penetapan Harga (*Price Fixing Agreement*)

Penetapan harga diartikan sebagai penentuan suatu harga umum untuk suatu barang dan/atau jasa oleh suatu kelompok pemasok yang bertindak secara bersama-sama, atau sebaliknya atas pemasok yang menetapkan harga sendiri secara bebas. Penentuan harga seringkali merupakan pencerminan dari suatu pasar oligopoli yang tidak teratur dan tidak berlakunya hukum

---

<sup>84</sup> *Ibid.*

<sup>85</sup> Mustafa Kamal Rokan, *op.cit.*, hlm.96.

pasar tentang harga yang terbentuk dari adanya penawaran dan permintaan.<sup>86</sup>

Perjanjian penetapan harga (*price fixing agreement*) merupakan salah satu strategi yang dilakukan oleh para pelaku usaha yang bertujuan untuk menghasilkan laba yang setinggi-tingginya. Dengan adanya penetapan harga yang dilakukan di antara pelaku usaha (produsen atau penjual), maka akan meniadakan persaingan dari segi harga bagi produk yang mereka jual atau pasarkan<sup>87</sup> Oleh karenanya penetapan harga merupakan tindakan yang mencederai persaingan. Tindakan tersebut akan mencederai konsumen dengan bentuk harga yang lebih tinggi dan jumlah barang yang lebih sedikit tersedia.<sup>88</sup>

Persaingan antar pelaku usaha dapat didasarkan pada kualitas barang, pelayanan atau servis dan/atau harga. Namun demikian, persaingan harga adalah satu yang paling gampang untuk diketahui. Persaingan dalam harga akan menyebabkan terjadinya harga pada tingkat yang serendah mungkin, sehingga memaksa perusahaan memanfaatkan sumber daya yang ada seefisien mungkin. Sebaliknya, dengan adanya perjanjian penetapan harga, para pelaku usaha yang terlibat dalam perjanjian penetapan harga kemungkinan dapat

---

<sup>86</sup> Suharsil dan Mohammad Taufik Makarao, *Hukum Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat di Indonesia*, Cetakan Pertama, Ghalia Indonesia, Bogor, 2010, hlm.119.

<sup>87</sup> Andi Fahmi Lubis, et. al., *op.cit.*, hlm.91.

<sup>88</sup> Mustafa Kamal Rokan, *op.cit.*, hlm.96.



mendiktekan atau memaksakan harga yang diinginkan secara sepihak kepada konsumen, dimana biasanya harga yang didiktekan kepada konsumen merupakan harga yang berada di atas kewajaran. Bila hal tersebut dilakukan oleh setiap pelaku usaha yang berada di dalam pasar yang bersangkutan, hal ini dapat membuat konsumen tidak memiliki alternatif yang luas kecuali harus menerima barang dan harga yang ditawarkan oleh pelaku usaha yang telah melakukan perjanjian penetapan harga tersebut.<sup>89</sup>

Pasal 5 ayat (1) Undang-undang No.5 Tahun 1999 dalam Pasal 5 ayat (1) merumuskan bahwa:<sup>90</sup>

“Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya untuk menetapkan harga atas suatu barang dan/atau jasa yang harus dibayar oleh konsumen atau pelanggan pada pasar bersangkutan yang sama.”

Pasal 5 ayat (1) Undang-undang No.5 Tahun 1999 ini menentukan larangan menyeluruh perjanjian harga horizontal. Ketentuan ini tidak mencakup perjanjian harga vertikal antara pelaku usaha pada tahapan pasar yang berbeda-beda. Paradigma yang berlaku adalah perjanjian antar produsen, dimana produsen menetapkan harga yang harus dibayar oleh penerima untuk

---

<sup>89</sup> *Ibid.*

<sup>90</sup> Suyud Margono, *op.cit.*, hlm.85.

barang dan/atau jasa yang diperdagangkan di pasar bersangkutan yang sama sama dari segi faktual dan geografis.<sup>91</sup>

Apabila dilihat dari rumusnya, maka pasal yang mengatur mengenai penetapan harga ini dirumuskan secara *per e illegal*, sehingga penegak hukum dapat langsung menerapkan pasal ini kepada pelaku usaha yang melakukan perjanjian penetapan harga tanpa harus mencari alasan-alasan mereka melakukan perbuatan tersebut atau tidak diperlukan membuktikan perbuatan tersebut menimbulkan terjadinya praktek monopoli atau persaingan usaha tidak sehat.<sup>92</sup>

Lebih lanjut menurut Pasal 5 ayat (2) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 memberikan pengecualian-pengecualian, sehingga tidak semua perjanjian penetapan harga (*price fixing agreement*) dilarang.<sup>93</sup> Perjanjian penetapan harga dikecualikan dalam tiga hal yakni:<sup>94</sup>

- 1) Perjanjian harga yang diizinkan. Seperti penentuan harga yang dilakukan oleh pemerintah.
- 2) Perjanjian harga yang dibuat dalam *join venture*. *Join venture* yang dimaksud disini dapat diartikan sebagai penggabungan usaha tertentu dari ketentuan Pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

---

<sup>91</sup> Knud Hansen, et. al., *op.cit.*, hlm.144.

<sup>92</sup> Andi Fahmi Lubis, et. al., *op.cit.*, hlm.91.

<sup>93</sup> *Ibid.*, hlm.92.

<sup>94</sup> Mustafa Kamal Rokan, *op.cit.* 98. Lihat Pasal 5 ayat(2) Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

3) Perjanjian harga langsung.

b. Perjanjian Diskriminasi Harga (*Price Discrimination Agreement*)

Diskriminasi harga adalah penetapan harga pada satu konsumen yang berbeda dengan konsumen lain atas suatu barang dan/atau jasa yang sama dengan alasan yang tidak terkait dengan biaya produksi. Dengan kata lain, keadaan seorang pemasok untuk menjual produk yang sama pada sejumlah pasar yang terpisah dengan harga yang berbeda-beda.<sup>95</sup>

Perjanjian diskriminasi harga adalah perjanjian yang dibuat oleh pelaku usaha dengan pelaku usaha lainnya dimana untuk suatu produk yang sama dijual kepada setiap konsumen dengan harga yang berbeda-beda. Secara sederhana, suatu diskriminasi harga telah terjadi apabila terjadi perbedaan harga antara satu pembeli dengan pembeli lainnya. Namun demikian, dapat terjadi bahwa diskriminasi harga tersebut disebabkan karena adanya perbedaan biaya atau karena kebutuhan persaingan lainnya seperti biaya iklan dan lain-lain. Terdapat beberapa syarat untuk terjadinya diskriminasi harga yaitu:<sup>96</sup>

1) Para pihak haruslah mereka yang melakukan kegiatan bisnis, sehingga diskriminasi harga akan merugikan apa yang disebut *primary line injury* yaitu

---

<sup>95</sup> Suharsil dan Mohammad Taufik Makarao, *op.cit.*, hlm.119-120.

<sup>96</sup> Andi Fahmi Lubis, et. al., *op.cit.*, hlm.93.

dimana diskriminasi harga dilakukan oleh produsen atau grosir terhadap pesaingnya. Begitu pula diskriminasi harga dapat pula merugikan *secondary line* apabila diskriminasi harga dilakukan oleh suatu produsen terhadap suatu grosir, atau retail yang satu dan yang lainnya mendapatkan perlakuan khusus.

- 2) Terdapat perbedaan harga baik secara langsung maupun tidak langsung, misalnya melalui diskon, atau pembayaran secara kredit, namun pada pihak lainnya harus cash dan tidak ada diskon.
- 3) Dilakukan terhadap pembeli yang berbeda. Jadi dalam hal ini paling sedikit harus ada dua pembeli.
- 4) Terhadap barang yang sama tingkat dan kualitasnya.
- 5) Perbuatan tersebut secara substansial akan merugikan, merusak atau mencegah terjadinya persaingan yang sehat atau dapat menyebabkan monopoli pada suatu aktifitas perdagangan.

Teori ilmu hukum persaingan mengenai beberapa macam diskriminasi harga yang dilarang, yaitu sebagai berikut: <sup>97</sup>

- 1) Diskriminasi harga primer, yaitu suatu diskriminasi harga yang dilakukan oleh seorang pelaku usaha yang

---

<sup>97</sup> Munir Fuady, *op.cit.*, hlm.57-59.

dapat mengakibatkan kerugian bagi pelaku usaha pesaingnya.

- 2) Diskriminasi harga sekunder, yaitu suatu diskriminasi harga yang dilakukan oleh seorang pelaku usaha yang dapat mempunyai akibat negatif terhadap para konsumen dari pelaku usaha pesaingnya.
- 3) Diskriminasi harga umum, yaitu diskriminasi harga yang dilakukan oleh pelaku usaha tanpa melihat letak geografis.
- 4) Diskriminasi harga geografis, yaitu diskriminasi harga dimana harga dibeda-bedakan letak geografisnya.
- 5) Diskriminasi harga tingkat pertama atau sempurna, yaitu harga pembeli yang membayar lebih mahal oleh penjual diberikan harga paling mahal yang dapat diberikan kepadanya.
- 6) Diskriminasi harga tingkat kedua atau tidak sempurna, yaitu diskriminasi harga pihak pembeli yang membeli pada tingkat pertama yang lebih mahal, tetapi bukan harga termahal yang mungkin diberikan, atau bukan kelompok pembeli yang mau membeli barang tersebut pada harga mahal.
- 7) Diskriminasi harga secara langsung, yaitu suatu diskriminasi harga yang diberikan oleh seorang penjual

kepada para pembeli dimana terlihat dari harganya secara nominal memang berbeda kepada satu pembeli dengan lainnya.

- 8) Diskriminasi harga secara tidak langsung, yaitu diskriminasi harga kepada para pembeli dimana harga nominal sama, tetapi pembeli lain diberi kemudahan atau servis tertentu, sehingga apabila dihitung masing-masing pembeli akan menerima harga yang berbeda.

Pasal 6 Undang-Undang No.5/1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat menyebutkan bahwa:<sup>98</sup>

“Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian yang mengakibatkan pembeli yang satu harus membayar dengan harga yang berbeda dari harga yang harus dibayar oleh pembeli lain untuk barang dan/atau jasa yang sama.”

Apabila melihat rumusan pasal di atas, maka nampaknya pembuat undang-undang tidak membedakan siapa pembelinya, apakah perseorangan atautkah pelaku usaha. Oleh karena yang dilihat disini adalah pengaruhnya terhadap persaingan usaha, maka yang dimaksudkan pembeli disini akan lebih tepat kalau hanya meliputi pelaku usaha.<sup>99</sup>

Dengan adanya praktek diskriminasi harga seperti dirumuskan dalam Pasal 6 Undang-undang Nomor 5 Tahun

---

<sup>98</sup> Hermansyah, *op.cit.*, hlm.28.

<sup>99</sup> Andi Fahmi Lubis, et. al., *op.cit.*, hlm.94.

1999, maka dapat menyebabkan pembeli tertentu (dimana pembeli tersebut merupakan pelaku usaha juga) terkena kewajiban harus membayar dengan harga yang lebih mahal dibandingkan pembeli lain (yang juga merupakan pelaku usaha) yang sama-sama berada dalam pasar yang sama, sehingga dapat menyebabkan pembeli yang mengalami diskriminasi tersebut tersingkir dari pasar karena dia akan kalah bersaing dengan pelaku usaha lainnya yang memperoleh harga yang lebih rendah.<sup>100</sup>

Sedangkan bila melihat kepada rumusan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, ketentuan yang mengatur mengenai diskriminasi harga ini, diatur secara *per se illegal*, sehingga pelaku usaha yang melakukan perbuatan yang dilarang oleh Pasal 6 tersebut dapat dijatuhi sanksi hukum oleh penegak hukum tanpa terlebih dahulu melihat bahwa yang dilakukan tersebut menimbulkan akibat tertentu atau tanpa harus memeriksa alasan-alasan dari dilakukannya diskriminasi harga tersebut.<sup>101</sup>

c. Harga Pemangsa atau Jual Rugi (*Predatory Pricing*)

Harga pemangsa atau *predatory pricing* ini adalah suatu strategi yang biasa dilakukan oleh perusahaan yang dominan untuk menyingkirkan pesaingnya di suatu pasar dengan cara

---

<sup>100</sup> *Ibid.*

<sup>101</sup> *Ibid.*

menetapkan harga atau harga penjualan yang sangat rendah dan umumnya di bawah harga variabel.<sup>102</sup>

Predator berkonotasi secara sengaja merusak persaingan atau pesaing melalui penetapan harga dibawah harga keuntungan jangka pendek (*short-run profit maximizing price*) atau penetapan harga di bawah biaya dengan harapan akan tertutupi dikemudian hari melalui keuntungan monopoli yang akan diterimanya. *Predatory pricing* adalah salah satu bentuk strategi yang dilakukan oleh pelaku usaha dalam menjual produk dengan harga dibawah biaya produksi (*average cost atau marginal cost*).<sup>103</sup>

Tujuan utama dari *predatory pricing* adalah untuk menyingkirkan pelaku usaha pesaing dari pasar dan juga mencegah pelaku usaha yang berpotensi menjadi pesaing untuk masuk ke dalam pasar yang sama. Segera setelah berhasil membuat pelaku usaha pesaing keluar dari pasar dan menunda masuknya pelaku usaha pendatang baru, maka selanjutnya dia dapat menaikkan harga kembali dan memaksimalkan keuntungan yang mungkin didapatkan. Untuk dapat melakukan perbuatan tersebut, maka pelaku usaha tersebut haruslah mempunyai pangsa pasar yang besar dan keuntungan yang

---

<sup>102</sup> Suhasril dan Mohammad Taufik Makarao, *op.cit.*, hlm.120.

<sup>103</sup> Andi Fahmi Lubis, et. al., *op.cit.*, hlm.95.



akan diperoleh dapat menutupi kerugian yang diderita selama masa predator.<sup>104</sup>

Dilihat dari sisi konsumen, untuk sementara waktu atau dalam jangka pendek praktek *predatory pricing* memang menguntungkan bagi konsumen karena harga produk yang dijual oleh pelaku usaha menjadi jauh lebih murah. Akan tetapi, pada gilirannya nanti, apabila pihak pesaing berguguran satu demi satu karena barangnya tidak laku, maka pihak penjual tadi kembali menaikkan harga dengan sangat tinggi karena sudah tidak mempunyai pesaing lagi. Tentunya pasar akan menjadi monopolis dan oligopolis sehingga akan merugikan konsumen.<sup>105</sup>

*Predatory pricing* biasanya dilarang bukan dikarenakan menetapkan harga yang terlalu rendah terhadap produk yang dijualnya sekarang, tetapi dikarenakan di masa yang akan datang pelaku usaha akan berusaha untuk mengurangi produksinya dan menaikkan harga. Hal ini bisa terjadi apabila pelaku usaha yang lain lemah, dan terdapat halangan untuk masuk kepasar baik bagi perusahaan baru maupun bagi perusahaan yang dikalahkan. Oleh karena itu apabila pelaku usaha yang melakukan praktek *predatory pricing*, namun tidak mengurangi produksinya dan juga tidak menaikkan harga,

---

<sup>104</sup> *Ibid.*

<sup>105</sup> Mustafa Kemal Rokhan, *op.cit.*, hlm.107.

maka mungkin tidak akan terjadi *predatory pricing* yang bertentangan dengan hukum.<sup>106</sup>

Pasal 7 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 menyebutkan:<sup>107</sup>

“Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya untuk menetapkan harga di bawah harga pasar, yang dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat.”

Ketentuan yang mengatur mengenai *predatory pricing* ini dirumuskan secara *rule of reason*, maka sesungguhnya dapat dikatakan sebenarnya pelaku usaha tidak dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya untuk menetapkan harga dibawah harga pasar, asalkan tidak mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat atau pelaku usaha tersebut mempunyai alasan-alasan yang dapat diterima.<sup>108</sup>

Praktek *predatory pricing* sebagai salah satu strategi yang diterapkan oleh pelaku usaha untuk mengusir pesaing-pesaingnya dari pasar yang sama sebenarnya sangat sulit untuk dilakukan pada ekonomi pasar yang sehat (*healty market economy*). Karena pada pasar yang sehat, maka tidak ada hambatan untuk masuk (*entry barrier*) ke pasar bagi pelaku usaha, sehingga pada awalnya (jika berhasil) *predatory pricing* memang akan mengusir pelaku usaha pesaingnya dari

---

<sup>106</sup> Andi Fahmi Lubis, et. al., *op.cit.*, hlm.97.

<sup>107</sup> Hermansyah, *op.cit.*, hlm. 29.

<sup>108</sup> Andi Fahmi Lubis, et. al., *op.cit.*, hlm.97.

pasar, namun ketika si pelaku usaha yang menjalankan strategi *predatory pricing*-nya berhenti dan kemudian menaikkan harga lagi untuk mengeruk keuntungan yang sebesar-besarnya, maka pada saat itulah pelaku-pelaku usaha pesaingnya akan berusaha masuk kembali ke pasar. Oleh karena itu, dalam *predatory pricing* haruslah terdapat hambatan untuk masuk ke pasar, tanpa itu, maka tidak akan membawa hasil..<sup>109</sup>

d. Penetapan Harga Jual Kembali (*Resale Price Maintenance*) - (*Vertical Price Fixing*)

Penetapan Harga Jual Kembali atau *Resale Price Maintenance* adalah kesepakatan antar pemasok dan doistributor tentang pemasokan barang dan/atau jasa tertentu yang didasarkan pada kondisi kesepakatan bahwa pihak distributor akan menjual kembali harga yang ditetapkan (secara sepihak) atau ditentukan oleh pihak pemasok..<sup>110</sup>

Terdapat dua macam *resale price maintenance* yaitu penetapan harga secara maksimum (*maximum price fixing*). Dengan penetapan harga maksimum ini, maka sebenarnya masih terdapat persaingan antara pelaku usaha, yang mungkin akan menguntungkan konsumen, karena yang diperjanjikan adalah larangan untuk menjual lebih mahal atau diatas harga maksimum yang disepakati, sehingga pelaku usaha masih

---

<sup>109</sup> *Ibid.*, hlm.96.

<sup>110</sup> Suhasril dan Mohammad Taufik Makarao, *op.cit.*, hlm.121.

bisa berkompetisi di harga jual sepanjang hal tersebut masih di atas harga predatori. Jenis kedua adalah *minimum resale price maintenance (floor price)* yaitu kesepakatan antar pelaku usaha dimana pembeli akan menjual kembali barang yang dia beli pada harga dimana tidak boleh dibawah harga yang ditentukan. Dengan demikian adanya perjanjian *minimum resale price maintenance* yang telah dibuat sebelumnya oleh perusahaan manufaktur dengan perusahaan penyalurnya mengakibatkan perusahaan penyaluran tidak lagi memiliki kebebasan untuk menjual produk yang disalurkan tersebut dengan harga yang lebih rendah dari harga yang ditetapkan perusahaan penyalur lainnya.<sup>111</sup>

Pasal 8 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 menyatakan bahwa:<sup>112</sup>

“Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain yang memuat persyaratan bahwa penerima barang dan/atau jasa tidak akan menjual atau memasok kembali barang dan/atau jasa yang diterimanya, dengan harga yang lebih rendah daripada harga yang telah diperjanjikan sehingga dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat.”

Ketentuan yang mengatur mengenai *resale price maintenance* oleh Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 tidak dilarang secara *per se illegal*. Hal ini menyimpang dari standar

---

<sup>111</sup> Andi Fahmi Lubis, et. al., *op.cit.*, hlm.98.

<sup>112</sup> Hermansyah, *op.cit.*, hlm.30.

internasional,<sup>113</sup> dimana rumusan tersebut diatur secara *rule of reason*. Sehingga dapat diartikan pelaku usaha diperbolehkan membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain yang memuat persyaratan bahwa penerima produk tidak akan menjual atau memasok kembali produk yang diterimanya, dengan harga yang lebih rendah daripada harga yang telah diperjanjikan asalkan tidak mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat.

### 3. Pembagian Wilayah (*Market Division*)

Latar belakang larangan pembagian wilayah pemasaran ini adalah upaya untuk menghindari terjadinya kasus-kasus kartel secara khusus di daerah tertentu. Pembagian wilayah adalah cara untuk menghindari atau mengurangi persaingan yang bisa diambil oleh para pelaku usaha yang bersaing dalam suatu bidang usaha, sehingga suatu pasar dapat dikuasai secara eksklusif oleh masing-masing pelaku usaha.<sup>114</sup>

Pembagian wilayah di antara pesaing usaha tidak hanya merupakan hambatan persaingan usaha yang sangat khas, melainkan juga yang sangat besar dampaknya. Pengertian khusus terhadap kebijakan persaingan usaha dari ketentuan tersebut dikarenakan hilangnya persaingan di antara sesama pelaku usaha dengan cara

---

<sup>113</sup> Knud Hansen, et. al., *op.cit.*, hlm.180.

<sup>114</sup> Mustafa Kamal Rokan, et. al., *op.cit.*, hlm.111.

melakukan pembagian wilayah, bisa membuat pelaku usaha melakukan tindakan pengurangan produksi ke tingkat yang tidak efisien.<sup>115</sup>

Pelaku usaha membuat perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya untuk membagi wilayah pemasaran atau alokasi pasar adalah salah satu cara yang dilakukan untuk menghindari terjadinya persaingan di antara mereka. Melalui pembagian wilayah ini, maka para pelaku usaha dapat menguasai wilayah pemasaran atau alokasi pasar yang menjadi bagiannya tanpa harus menghadapi persaingan. Dengan demikian, akan mudah menaikkan harga ataupun menurunkan produksinya atau barang yang dijual untuk mendapatkan keuntungan yang sebesar-besarnya.<sup>116</sup>

Dengan adanya perjanjian pembagian pasar ini, jelas dapat membuat pelaku usaha yang terlibat di dalam praktek ini akan berkembang dengan pesat pada wilayah tersebut, namun dia akan mengalami kesulitan dalam mengembangkan aktifitas usahanya secara lebih besar, karena wilayahnya terbatas. Tetapi hal ini dikompensasi dengan cara melakukan eksploitasi secara besar-besaran terhadap konsumen. Sesungguhnya, kerjasama antara pelaku usaha yang bersaing untuk melakukan perjanjian pembagian wilayah tidak hanya merugikan konsumen tetapi juga dapat merugikan pelaku usaha itu sendiri, dimana mereka akan dibatasi dalam mengembangkan usaha

---

<sup>115</sup> Knud Hansen, et. al., *op.cit.*, hlm.207.

<sup>116</sup> Andi Fahmi Lubis, et. al., *op.cit.*, hlm.100.

mereka dan hilangnya kesempatan mereka untuk meningkatkan kekuatan pasar yang dimilikinya.<sup>117</sup>

Adapun yang menjadi tujuan dari perjanjian pembagian wilayah adalah untuk membagi wilayah pemasaran atau alokasi pasar atas barang atau jasa atau yang dikenal dengan istilah “*location clause*” yaitu suatu klausula yang mengatur lokasi dimana suatu pelaku usaha diberikan kewenangan untuk menjual barang atau jasa. Tujuan lebih lanjutnya adalah untuk mengontrol kepadatan distribusi dan mencegah terjadinya kelebihan barang pada lokasi tertentu. Perjanjian pembagian wilayah ini dilarang karena menyebabkan pelaku usaha yang terlibat dalam perjanjian menjadi memonopoli pada wilayah dimana dia dialokasikan.<sup>118</sup>

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 melarang perbuatan tersebut dalam Pasal 9 berbunyi:<sup>119</sup>

“Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya yang bertujuan untuk membagi wilayah pemasaran atau alokasi pasar terhadap barang dan/atau jasa sehingga dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.”

Berdasarkan penjelasan tersebut, maka agar dapat diterapkan larangan terhadap pelaku usaha yang melakukan perjanjian pembagian wilayah, haruslah memenuhi unsur-unsur berikut:<sup>120</sup>

- a. Dibuatnya suatu perjanjian (vertikal/horizontal)

---

<sup>117</sup> *Ibid.*, hlm.101.

<sup>118</sup> *Ibid.*

<sup>119</sup> Hermansyah, *op.cit.*, hlm.30.

<sup>120</sup> Suyud Margono, *op.cit.*, hlm.91.

- b. Perjanjian tersebut dibuat dengan pelaku usaha
- c. Tujuannya adalah untuk membagi wilayah pemekaran atau alokasi pembagian pasar
- d. Tindakan tersebut dapat mengakibatkan praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat

Perjanjian pembagian wilayah ini dapat bersifat vertikal maupun horizontal, dan yang dilarang oleh Pasal 9 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 adalah perjanjian antar sesama atau antar para pesaing (horizontal). Perjanjian horizontal ini dapat ditafsirkan bahwa perjanjian antar pelaku usaha dengan pelaku usaha lain yang bukan pesaingnya.<sup>121</sup>

Ketentuan yang mengatur mengenai perjanjian pembagian wilayah oleh Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 khususnya Pasal 9 dirumuskan secara *rule of reason*, sehingga perlu dibuktikan apakah perbuatan tersebut mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat, atau apakah pelaku mempunyai alasan-alasan yang dapat diterima secara akal sehat.<sup>122</sup>

Dalam pembagian wilayah secara horizontal (Pasal 9 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999) terdapat pembagian wilayah yang tidak termasuk dalam bagian yang dilarang, yaitu:<sup>123</sup>

- a. Pembagian pasar teritorial

---

<sup>121</sup> Suhasril dan Mohammad Taufik Makarao, *op.cit.*, hlm.122.

<sup>122</sup> Andi Fahmi Lubis, et. al., *op.cit.*, hlm.101.

<sup>123</sup> Susanti Adi Nugroho, *Pengaturan Persaingan Usaha*, Puslitbang Mahkamah Agung, Jakarta, 2001, hlm. 39.



Dalam hal ini yang dibagi teritorial adalah pasar. misalkan seorang pelaku usaha berhak beroperasi di wilayah A dan wilayah B, sementara kompetitornya berhak beroperasi di wilayah C dan wilayah D.

b. Pembagian pasar konsumen

Pembagian pasar konsumen yang dimaksud adalah pembagian pelanggan dari produk konsumen tertentu, sementara pesaingnya menjadi pelanggan dari produk konsumen yang lain.

c. Pembagian pasar fungsional

Pasar dibagi menurut fungsinya, misalkan pasar distribusi barang tertentu diberikan kepada kelompok pelaku usaha pasar yang satu, sedangkan untuk pasar retail yang sama diberikan kepada kelompok pelaku pasar lainnya.

d. Pembagian pasar produk

Pada pembagian pasar produk ini, agar satu pelaku usaha dengan yang lainnya tidak saling berkompetisi, maka pasar dibagi menurut jenis produk dari suatu garis produksi yang sama.

4. Pemboikotan (*group boycott* atau *horizontal refuse to deal*)

Pemboikotan berasal dari kata dasar “boikot” yang dalam bahasa Inggris disebut “*boycott*”. Dalam *Black’s Law Dictionary*, boikot adalah “*concerted refusal to do business with particular person or*

*business in order to obtain concessions or to express displeasure with certain acts or practises of person or business”*.<sup>124</sup>

Boikot adalah tindakan mengorganisasi suatu kelompok atau kelompok untuk menolak hubungan usaha dengan pihak tertentu atau tindakan tidak berhubungan dengan pesaing-pesaing yang lain seperti pada supplier atau konsumen-konsumen tertentu. Pemboikotan secara kolektif dianggap hambatan yang sangat serius karena menghalangi pesaing atau pembeli untuk membeli atau menjual barang dan jasa. Halangan penjualan secara kolektif mengancam kebebasan pembeli saat itu dan pembeli potensial untuk memilih bagi pemasok. Kemudian mengancam kebebasan pemasok sekarang dan pemasok potensial untuk memilih diantara pembeli-pembeli.<sup>125</sup>

Perjanjian pemboikotan merupakan salah satu bentuk usaha yang dilakukan para pelaku usaha untuk mengeluarkan pelaku usaha lain dari pasar yang sama, atau juga untuk mencegah pelaku usaha yang berpotensi menjadi pesaing untuk masuk ke dalam pasar yang sama, yang kemudian pasar tersebut dapat terjaga hanya untuk kepentingan pelaku usaha yang terlibat dalam perjanjian pemboikotan tersebut.<sup>126</sup>

Pemboikotan atau *concerted refusal to deal* pada umumnya merupakan tindakan kolektif sekelompok pesaing. Namun demikian dapat pula merupakan tindakan sepihak atau kolektif untuk menghentikan suplai atau pembelian kepada atau dari konsumen

---

<sup>124</sup> Hermansyah, *op.cit.*, hlm.31.

<sup>125</sup> Ari Siswanto, *op.cit.*, hlm.45.

<sup>126</sup> Andi Fahmi Lubis, *op.cit.*, hlm.103.

tertentu atau penerapan syarat-syarat tertentu kepada konsumen atau supplier tertentu yang tidak melakukan tindakan yang dikehendaki oleh pemboikot. Agar praktek pemboikotan yang dilakukan oleh para pelaku usaha yang berada di pasar dapat berjalan sukses, diperlukan partisipasi yang seluas mungkin dari pelaku usaha yang ada di dalam pasar yang bersangkutan, karena apabila tidak adanya dukungan atau keterlibatan secara luas para pelaku usaha yang ada di dalam pasar biasanya pemboikotan akan sulit untuk berhasil.<sup>127</sup>

Dengan adanya perjanjian pemboikotan yang dilakukan oleh para pelaku usaha yang ada di dalam pasar membuat jumlah pelaku usaha yang ada di pasar tidak dapat bertambah, apabila di dalam suatu pasar hanya terdapat sedikit pelaku usaha yang menjalankan usahanya dapat berdampak terhadap berkurangnya pilihan konsumen.<sup>128</sup>

Pemboikotan biasanya dilakukan untuk memaksa pelaku usaha untuk mengikuti perbuatan yang biasanya merupakan perbuatan yang anti persaingan (*predatory boycott*) atau untuk menghukum pelaku bisnis lainnya yang melanggar perjanjian yang menghambat persaingan (*defensive boycott*). Namun demikian pemboikotan dapat juga dilakukan secara tidak langsung, misalkan dengan cara para pelaku usaha yang terlibat dalam perjanjian pemboikotan meminta kepada pelaku usaha yang menjadi pemasok dari produk mereka untuk tidak memasok produk yang sama kepada pelaku usaha yang menjadi target

---

<sup>127</sup> *Ibid.*

<sup>128</sup> *Ibid.*, hlm.104.

dari perjanjian pemboikotan, sehingga apabila perusahaan pemasok tidak mengindahkan larangan tersebut, maka para pelaku usaha yang melakukan pemboikotan akan memutuskan hubungan dengan perusahaan pemasok tersebut dan akan mencari perusahaan pemasok lain.<sup>129</sup> Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 mengatur pemboikotan ini dalam Pasal 10 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, yang berbunyi:<sup>130</sup>

(1) “Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian, dengan pelaku usaha pesaingnya yang dapat menghalangi pelaku usaha lain untuk melakukan usaha yang sama, baik untuk tujuan pasar dalam negeri maupun pasar luar negeri.”

(2) “Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya, untuk menolak menjual setiap barang dan/atau jasa dari pelaku usaha lain sehingga perbuatan tersebut: (a). Merugikan atau dapat diduga akan merugikan pelaku usaha lain atau; membatasi pelaku usaha lain dalam menjual atau membeli setiap barang dan/atau jasa dari pasar bersangkutan.”

Secara umum tindakan pemboikotan ini termasuk dalam salah satu bentuk hambatan vertikal (*vertical restraint*). Hambatan vertikal adalah segala kondisi yang membatasi persaingan dalam dimensi vertikal atau dalam perbedaan jenjang produksi (*stage of production*) atau dalam usaha yang memiliki keterkaitan sebagai rangkaian produksi atau rangkaian usaha. Kebanyakan praktek ini didasarkan atau mengikuti suatu kesepakatan diantara pelaku usaha pada jenjang produksi yang

---

<sup>129</sup> *Ibid.*

<sup>130</sup> Suhasril dan Mohammad Taufik Makarao, *op.cit.*, hlm.126.

berbeda, namun masih dalam rangkaian yang terkait, misalnya diantara produsen dan distributor atau penjual produknya.<sup>131</sup>

Dalam kerangka hambatan vertikal, pemboikotan atau penolakan bersama untuk bertransaksi ini dilarang secara *per se* atau *per se illegal*. Larangan-larangan yang bersifat *per se* adalah larangan yang bersifat jelas, tegas, dan mutlak dalam rangka memberi kepastian bagi para pelaku usaha. Larangan bersifat tegas dan mutlak disebabkan karena perilaku yang sangat mungkin merusak persaingan, sehingga tidak perlu lagi melakukan pembuktian akibat perbuatan tersebut. *Per se* merupakan sebuah pendekatan dimana suatu perjanjian atau kegiatan usaha dilarang karena dampak dari perjanjian tersebut telah dianggap jelas dan pasti mengurangi atau menghilangkan persaingan. Oleh karena itu, dalam pendekatan ini pelaku usaha pelapor tidak perlu membuktikan adanya dampak suatu perjanjian yang dibuat oleh pelaku usaha pesaingnya. bukti yang diperlukan adalah bahwa perjanjian yang dilakukan benar-benar adanya atau bahwa kegiatan bisnis dimaksud telah benar-benar dilakukan.<sup>132</sup>

## 5. Kartel

Kartel adalah suatu perilaku yang sangat mengganggu (mendistorsi) mekanisme pasar. Oleh karena itu, tindakan kartel yang dilakukan oleh para pelaku usaha sangat dilarang dan harus diperangi oleh Hukum Persaingan Usaha. Menurut Kamus Besar Bahasa

---

<sup>131</sup> Suyud Margono, *op.cit.*, hlm.69.

<sup>132</sup> Mustofa Kemal Rokan, *op.cit.*, hlm.72-73.

Indonesia Kartel adalah persetujuan sekelompok perusahaan dengan maksud mengendalikan harga komoditas tertentu atau organisasi perusahaan besar (negara dan sebagainya) yang memproduksi barang sejenis.<sup>133</sup>

Kartel merupakan organisasi resmi para produsen dalam sebuah industri yang menentukan berbagai kebijakan bagi seluruh perusahaan dalam kartel itu, dengan tujuan meningkatkan keuntungan total kartel tersebut.<sup>134</sup> Praktek kartel merupakan salah satu strategi yang diterapkan diantara pelaku usaha untuk dapat mempengaruhi harga dengan mengatur jumlah produksi mereka. Mereka berasumsi jika produksi mereka di dalam pasar dikurangi sedangkan permintaan terhadap produk mereka di dalam pasar tetap, akan berakibat kepada naiknya harga ke tingkat yang lebih tinggi.

Membanjirnya pasokan dari suatu produk tertentu di dalam suatu pasar, dapat membuat harga dari produk tersebut di pasar menjadi lebih murah, dimana kondisi ini akan menguntungkan bagi konsumen, tetapi tidak sebaliknya bagi pelaku usaha, semakin murah harga produk mereka di pasar, membuat keuntungan yang akan diperoleh oleh pelaku usaha tersebut menjadi berkurang, atau bahkan rugi jika produk mereka tidak terserap oleh pasar. Agar harga produk di pasar tidak jatuh dan harga produk dapat memberikan keuntungan yang

---

<sup>133</sup> M. Udin Silalahi, *Bagaimana Cara Memenangkan? (Perusahaan Saling Mematikan dan Bersekongkol)*, Cetakan Pertama, Elekmedia Koputindo, Jakarta, 2007, hlm.17.

<sup>134</sup> Dominick Salvatore, *Mikro Ekonomi Edisi Keempat*, Cetakan Pertama, Erlangga, 2007, hlm.184.

sebesar-besarnya bagi pelaku usaha, pelaku usaha biasanya membuat perjanjian di antara mereka untuk mengatur mengenai jumlah produksi sehingga jumlah produksi mereka di pasar tidak berlebih, dan tujuannya agar tidak membuat harga produk mereka di pasar menjadi lebih murah. Namun terkadang praktek kartel tidak hanya bertujuan untuk menjaga stabilitas harga produk mereka di pasar, tetapi juga untuk mengeruk keuntungan yang sebesar-besarnya dengan mengurangi produk mereka secara signifikan di pasar, sehingga menyebabkan di dalam pasar mengalami kelangkaan, yang mengakibatkan konsumen harus mengeluarkan biaya yang lebih untuk dapat membeli produk tersebut. Oleh karena kartel menukar kompetisi dengan tindakan-tindakan yang kolusif diantara pesaing, maka dilarang dalam hukum persaingan usaha. Pada umumnya terdapat beberapa karakteristik dari kartel, yaitu:<sup>135</sup>

- a. Terdapat konspirasi antara beberapa pelaku usaha.
- b. Melakukan penetapan harga.
- c. Agar penetapan harga dapat efektif, maka dilakukan pula alokasi konsumen atau produksi atau wilayah.
- d. Adanya perbedaan kepentingan diantara pelaku usaha misalnya karena perbedaan biaya.

Dalam rangka meningkatkan posisi bersaing tanpa menimbulkan konfrontasi dengan pesaing-pesaing yang lain, pelaku usaha berupaya

---

<sup>135</sup> Andi Fahmi Lubis, et. al., *op.cit.*, hlm.107.

untuk melakukan afiliasi dengan pelaku usaha atau pengusaha yang lain dalam industri yang bersangkutan, oleh karena itu munculah istilah asosiasi.<sup>136</sup> Biasanya, praktek kartel dipraktekkan oleh suatu asosiasi dagang beserta anggotanya. Dengan asosiasi, kumpulan pelaku usaha dapat dengan mudah menyusun standarisasi sesama mereka dalam memudahkan kegiatan usaha mereka. Bahaya yang muncul adalah ketika asosiasi tersebut melakukan pengaturan harga yang menghambat persaingan usaha tidak sehat.<sup>137</sup>

Praktek kartel dapat berjalan sukses apabila pelaku usaha yang terlibat di dalam perjanjian kartel tersebut haruslah mayoritas dari pelaku usaha yang berkecimpung di dalam pasar tersebut. Karena apabila hanya sebagian kecil saja pelaku usaha yang terlibat di dalam perjanjian kartel biasanya perjanjian kartel tidak akan efektif dalam mempengaruhi pasokan produk di pasar.<sup>138</sup>

Berdasarkan uraian diatas, keberadaan kartel dapat dibedakan menjadi:<sup>139</sup>

a. Kartel kondisi

Kartel ini diwujudkan dalam bentuk syarat-syarat penjual yang sama dengan syarat penyerahan barang dan pembayaran.

b. Kartel harga

---

<sup>136</sup> Wahyu Retno Dwisari, *Kartel: Upaya Damai untuk Meredam Konfrontasi dalam Persaingan Usaha*, Jurnal Persaingan Usaha KPPU, Edisi 1 Tahun 2009, hlm.191.

<sup>137</sup> Mustafa Kemal Rokan, *op.cit.*, hlm.117.

<sup>138</sup> Andi Fahmi Lubis, et. al., *op.cit.*, hlm.107.

<sup>139</sup> Suhasril dan Mohammad Taufik Makarao, et. al., *op.cit.*, hlm.61.



Dalam kartel ini persaingan harga antara anggota kartel ditiadakan, karena para anggota tidak boleh menjual dibawah harga yang telah ditentukan kecuali harga minimum.

c. Kartel kalkulasi

Kartel ini dibedakan antara skema kalkulasi yang terbuka dan tertutup. Untuk yang terbuka, kartel menyepakati harga jual yang terdiri dari unsur-unsur apa saja. Untuk yang tertutup, disepakati jumlah uangnya yang boleh dimasukkan sebagai unsur-unsur perhitungan.

d. Kartel produksi dan penjualan

Pada kartel ini, para anggota kartel hanya boleh memproduksi atau menjual jumlah tertentu saja dalam periode tertentu.

e. Kartel pembagian pasar

Kartel ini membatasi persaingan dengan membagi pasar diantara para anggota kartel.

f. Kartel pembagian laba

Kartel ini adalah kartel dengan jangkauan kerjasama yang sangat luas. Kartel ini menentukan bahwa semua laba disetorkan kepada kas pusat, kemudian dibagi atas dasar formula tertentu.

g. Kartel sindikat

Kartel ini dipusatkan pada suatu pasar penjualan. Penggabungannya dapat sedemikian jauh, sehingga tidak ada kontak lagi antara perusahaan dan para langganannya.

Hal-hal yang menentukan agar suatu perbuatan dapat dikatakan sebagai perbuatan kartel, yaitu:<sup>140</sup>

- a. Terdapat perjanjian;
- b. Perjanjian tersebut haruslah dibuat dengan pelaku usaha pesaing;
- c. Bertujuan untuk mempengaruhi harga;
- d. Tindakan tersebut dilakukan dengan cara mengatur proses produksi dan/atau pemasaran barang dan/atau jasa tertentu;
- e. Tindakan tersebut dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 mengategorikan kartel sebagai salah satu bentuk perjanjian yang dilarang untuk dilakukan oleh pelaku para usaha. Pasal 11 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 berbunyi:<sup>141</sup>

“Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian, dengan pelaku usaha pesaingnya yang bermaksud untuk mempengaruhi harga dengan cara mengatur produksi dan/atau pemasaran suatu barang dan/atau jasa, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.”

Larangan yang terdapat dalam Pasal 11 Undang-undang No. 5 Tahun 1999 tidak mengategorikan kartel sebagai *per se illegal*.

---

<sup>140</sup> Suyud Margono, *op.cit.*, hlm.94.

<sup>141</sup> Hermansyah, *op.cit.*, hlm.33.

Penggolongan tersebut berbeda dengan negara-negara barat yang mengkategorikan kartel sebagai *per se ilegal*. Hal ini karena tindakan *price fixing* dan tindakan-tindakan kartel yang lain benar-benar mempunyai dampak yang sangat negatif terhadap harga dan *out put*. Artinya kartel masih dapat dimungkinkan sepanjang tidak menimbulkan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat yang merugikan masyarakat dan konsumen.<sup>142</sup>

Perumusan kartel secara *rule of reason* oleh pembentuk Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dapat diartikan pelaku usaha dapat membuat perjanjian dengan pelaku usaha pesaingnya yang bermaksud untuk mempengaruhi harga dengan mengatur produksi atau pemasaran suatu barang atau jasa asalkan tidak mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat. Dalam hal ini dapat diartikan pembentuk undang-undang persaingan usaha melihat bahwa sebenarnya tidak semua perjanjian kartel dapat menyebabkan persaingan usaha tidak sehat.<sup>143</sup>

## 6. Trust

Trust adalah suatu perjanjian dengan membentuk gabungan perusahaan atau perseroan yang lebih besar dengan tetap menjaga dan mempertahankan kelangsungan hidup masing-masing anggotanya, yang

---

<sup>142</sup> Rachmadi Usman, *Hukum Persaingan di Usaha Indonesia*, Cetakan Pertama, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2004, hlm.57.

<sup>143</sup> Andi Fahmi Lubis, et. al., *op.cit.*, hlm.108.

bertujuan mengontrol produksi dan atau pemasaran atas barang dan atau jasa.<sup>144</sup>

Untuk dapat mengontrol produksi atau pemasaran produk di pasar ternyata para pelaku usaha tidak hanya cukup dengan membuat perjanjian kartel diantara mereka, tetapi mereka juga terkadang membentuk gabungan perusahaan atau perseroan yang lebih besar (*trust*), dengan tetap menjaga dan mempertahankan kelangsungan hidup masing-masing perusahaan atau perseroan anggotanya.<sup>145</sup> Pasal 12 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 berbunyi:<sup>146</sup>

“Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan membentuk gabungan perusahaan atau perseroan yang lebih besar, dengan tetap menjaga dan mempertahankan kelangsungan hidup masing-masing perusahaan atau perseroan anggotanya yang bertujuan untuk mengontrol produksi dan/atau pemasaran atas barang dan/atau jasa, sehingga dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.”

Secara khusus Pasal 12 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 ini membahas upaya penghindaran terhadap pelaku usaha yang melakukan penggabungan (*joint venture*) dengan mensahkan perjanjian kartel. Cakupan pasal ini menyangkut semua hal yang dicirikan oleh istilah *joint venture*. Namun, tidak semua jenis *joint venture* dilarang, hal ini

---

<sup>144</sup> Hermansyah, *op.cit.*, hlm.34.

<sup>145</sup> Andi Fahmi Lubis, et. al., *op.cit.*, hlm.109.

<sup>146</sup> Suyud Margono, *op.cit.*, hlm.95.

dapat dilihat adanya persyaratan-persyaratan yang bersifat membatasi.<sup>147</sup>

Pasal ini dirumuskan secara *rule of reason* sehingga dapat kita ketahui bahwa *trust* itu sendiri tidak dilarang, asalkan *trust* tersebut tidak mengakibatkan terjadinya praktek monopoli atau persaingan usaha tidak sehat, atau semata-mata untuk pemusatan kekuatan tanpa membawa manfaat bagi masyarakat.<sup>148</sup>

Akan tetapi, dengan persaingan yang semakin tajam dan *bourderless economy* yang berlaku dewasa ini, efisiensi menjadi kunci keberhasilan suatu perusahaan yang ada di dalam pasar. atas tuntutan efisiensi, semakin banyak perusahaan yang muncul dan bertahan di dalam pasar apabila hanya mengerjakan sebagian dari produksi jadi. Maka ketentuan pasal ini dirasa kurang tegas. Akibatnya sudah dapat diperkirakan adalah keinginan perusahaan untuk melakukan penggabungan, apalagi tindakan yang dimaksud adalah untuk menguasai pasar. Hal ini akan melanggar rambu-rambu penguasaan pasar yang baik.<sup>149</sup>

## 7. Oligopsoni

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, oligopsoni merupakan situasi pasar yang sebagian pembelinya dapat mempengaruhi pasar secara tidak seimbang. Oligopsoni adalah perjanjian yang bertujuan untuk secara bersama-sama menguasai pembelian dan atau penerimaan

---

<sup>147</sup> Mustafa Kemal Rokan, *op.cit.*, hlm.125.

<sup>148</sup> Andi Fahmi Lubis, et. al., *op.cit.*, hlm.109.

<sup>149</sup> Rachmadi Usman, *op.cit.*, hlm.58-59.

pasokan agar dapat mengendalikan harga atas barang dan/atau jasa pada pasar yang bersangkutan.<sup>150</sup>

Oligopsoni merupakan salah satu bentuk praktek anti persaingan yang cukup unik, karena dalam praktek oligopsoni yang menjadi korban adalah produsen atau penjual, dimana biasanya untuk bentuk-bentuk praktek anti persaingan lain (seperti *price fixing*, *price discrimination*, kartel, dan lain-lainnya) yang menjadi korban umumnya konsumen atau pesaing. Dalam oligopsoni, konsumen membuat kesepakatan dengan konsumen lain dengan tujuan agar mereka secara bersama-sama dapat menguasai pembelian atau penerimaan pasokan, dan pada akhirnya dapat mengendalikan harga atas barang atau jasa pada pasar yang bersangkutan. Terdapat beberapa syarat agar oligopsoni dapat berhasil, yaitu:<sup>151</sup>

- a. Pelaku usaha harus setuju baik secara tegas maupun secara diam-diam untuk bertindak bersama.
- b. Haruslah merupakan pembeli dalam jumlah yang besar atau dominan.
- c. Adanya mekanisme agar perjanjian ditaati dan tidak ada kecurangan.
- d. Harus mampu mencegah masuknya pemain baru, karena apabila pemain baru bisa masuk, maka perjanjian oligopsoni tidak akan efektif.

---

<sup>150</sup> Suhasril dan Mohammad Taufik Makarao, *op.cit.*, hlm.128.

<sup>151</sup> Andi Fahmi Lubis, et. al., *op.cit.*, hlm.111.

Oligopsoni sebenarnya merupakan bagian dari kartel yaitu kartel pembelian. Seperti pada kartel, maka oligopsoni juga ada yang pro persaingan dan ada yang merugikan persaingan. Dengan adanya praktek oligopsoni produsen atau penjual tidak memiliki alternatif lain untuk menjual produk mereka selain kepada pihak pelaku usaha yang telah melakukan perjanjian oligopsoni. Tidak adanya pilihan lain bagi pelaku usaha untuk menjual produk mereka selain kepada pelaku usaha yang melakukan praktek oligopsoni, mengakibatkan mereka hanya dapat menerima saja harga yang sudah ditentukan oleh pelaku usaha yang melakukan praktek oligopsoni.<sup>152</sup>

Larangan praktek oligopsoni ini diatur dalam Pasal 13 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang menyatakan bahwa:<sup>153</sup>

Pasal 13 ayat (1):

“Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain yang bertujuan untuk secara bersama-sama menguasai pembelian atau penerimaan pasokan agar dapat mengendalikan harga atas barang dan/atau jasa dalam pasar bersangkutan, yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.”

Pasal 13 ayat (2):

“Pelaku usaha patut diduga atau dianggap secara bersama-sama menguasai pembelian atau penerimaan pasokan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) apabila 2 (dua) atau 3 (tiga) pelaku usaha atau kelompok pelaku usaha menguasai lebih dari 75% (tujuh puluh lima persen) pangsa pasar satu jenis barang atau jasa tertentu.”

---

<sup>152</sup> *Ibid.*

<sup>153</sup> Rachmadi Usman, *op.cit.*, hlm.59.

Pasal tersebut dirumuskan secara *rule of reason*, itu berarti sebenarnya oligopsoni tidak secara otomatis dilarang. Tetapi dalam oligopsoni ada beberapa hal yang perlu diperhatikan antara lain kemungkinan kemungkinan perjanjian tersebut memfasilitasi kolusi penetapan harga sehingga menimbulkan efek anti persaingan. Perjanjian tersebut tidak akan memfasilitasi kolusi harga apabila pembelian produk yang dilakukan dengan perjanjian ini hanya berjumlah relatif kecil terhadap total pembelian di pasar tersebut.<sup>154</sup>

Hal yang perlu menjadi penekanan adalah penguasaan pasar 75%, hanya salah satu cara untuk membuktikan adanya pengendalian harga melalui cara penguasaan pembelian atau penerimaan pasokan barang tersebut. Dalam hal tidak mencapai 75% pangsa pasar yang dikuasai, namun terpenuhi unsur-unsur dalam Pasal 13 ayat (1), maka tindakan oligopoli dapat dianggap terjadi, karenanya tindakan tersebut harus dilarang.<sup>155</sup>

#### 8. Integrasi Vertikal

Integrasi vertikal adalah bagian dari hambatan vertikal (*vertical restraint*). Hambatan vertikal adalah segala praktek yang bertujuan untuk mencapai sesuatu kondisi yang membatasi persaingan dalam dimensi vertikal atau dalam perbedaan jenjang produksi atau dalam

---

<sup>154</sup> Andi Fahmi Lubis, et. al., *op.cit.*, hlm.111.

<sup>155</sup> Suyud Margono, *op.cit.*, hlm.97.



bidang usaha yang memiliki keterkaitan sebagai rangkaian produksi atau rangkaian usaha.<sup>156</sup>

Dalam melakukan kegiatan usahanya pelaku usaha tentu melakukan hubungan-hubungan dengan pihak lainnya, baik dengan para kompetitornya maupun dengan para pemasok. Hubungan-hubungan ini adalah hal yang wajar dan memang harus dilakukan oleh pelaku usaha untuk menjalankan usahanya. Namun, ketika suatu pelaku usaha ingin pangsa pasar yang dimilikinya menjadi lebih besar, pertumbuhan perusahaan dan perolehan laba yang semakin meningkat, tingkat efisiensi yang semakin tinggi dan juga untuk mengurangi ketidakpastian akan pasokan bahan baku yang dibutuhkan dalam berproduksi dan pemasaran hasil produksi, biasanya perusahaan akan melakukan penggabungan ataupun kerjasama dengan pelaku-pelaku usaha lain yang secara vertikal berada pada level yang berbeda pada proses produksi, maka kerjasama ini disebut integrasi vertikal. Jadi integrasi vertikal terjadi ketika satu perusahaan melakukan kerjasama dengan perusahaan lain yang berada pada level yang berbeda dalam suatu proses produksi, sehingga membuat seolah-olah mereka merupakan satu perusahaan yang melakukan dua aktivitas yang berbeda tingkatannya pada satu proses produksi.<sup>157</sup>

Integrasi antar pelaku usaha juga dengan sendirinya dapat juga dikaitkan dengan pengurangan resiko dalam bisnis. Dengan terjadinya

---

<sup>156</sup> Mostafa Kemal Rokan, *op.cit.*, hlm.128.

<sup>157</sup> Andi Fahmi Lubis, et. al., *op.cit.*, hlm.113.

integrasi vertikal (ke bagian hulu), maka resiko akan kekurangan bahan baku tentunya menurun. Segi pengelolaan, jika sebelumnya dikelola secara terpisah, maka setelah integrasi dapat menjadi manajemen tunggal. Dimana dengan pengelolaan di bawah manajemen tunggal, maka pengembangan pemasaran mungkin dapat dilakukan lebih baik. Integrasi antar pelaku usaha ini juga dapat dilakukan untuk saling menutupi kelemahan dari masing masing pelaku usaha yang melakukan integrasi. Sehingga diharapkan dengan terjadinya integrasi kelemahan-kelemahan yang ada dapat ditutupi atau bahkan dihilangkan.<sup>158</sup>

Kemudian, apabila suatu perusahaan telah menguasai satu atau lebih tahapan vertikal, maka integrasi vertikal dapat membawa dampak anti persaingan. Integrasi kedepan dapat menjamin suatu pasar tetapi juga menutup pasar tersebut terhadap para pesaing. Hal yang sama dengan integrasi ke belakang, yang dapat menjamin sumber-sumber penawaran tetapi juga dapat digunakan untuk mencegah pesaing-pesaing memperoleh jalan masuk ke sumber-sumber tersebut.<sup>159</sup> Efek-efek negatif dari integrasi vertikal adalah:<sup>160</sup>

- a. Integrasi vertikal ke arah hulu (*upstream*) dapat mengurangi kompetisi di antara penjual ditingkat hulu (*upstream level*).
- b. Memfasilitasi kolusi di antara pelaku usaha di tingkat hulu (*upstream level*).

---

<sup>158</sup> *Ibid.*

<sup>159</sup> Hermansyah, *op.cit.*, hlm.36.

<sup>160</sup> Andi Fahmi Lubis, et. al., *op.cit.*, hlm.113.

- c. Integrasi vertikal kearah hilir (*downstream integration*) dapat memfasilitasi diskriminasi harga.
- d. Meningkatnya hambatan masuk (*entry barriers*).

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 memasukan integrasi vertikal kedalam pengaturan kelompok perjanjian yang dilarang yang tercantum pada Pasal 14 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, yang menyebutkan bahwa:<sup>161</sup>

“Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain yang bertujuan untuk menguasai produksi sejumlah produk yang termasuk dalam rangkaian produksi barang dan/atau jasa tertentu yang mana setiap rangkaian produksi merupakan hasil pengolahan atau proses lanjutan, baik dalam satu rangkaian langsung maupun tidak langsung, yang dapat mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat dan/atau merugikan masyarakat.”

Berkaitan dengan pasal diatas, terdapat inkonsistensi antara isi Pasal 14 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dengan penjelasannya. Dalam penjelasan Pasal 14 mengartikan integrasi vertikal sebagai penguasaan produksi dari “hulu ke hilir”, sedangkan dalam Pasal 14 itu sendiri tidak mensyaratkan integrasi vertikal yang begitu luas mulai dari hulu hingga ke hilir.<sup>162</sup>

Dirumuskannya Pasal 14 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 secara *rule of reason* adalah sangat tepat, karena seperti telah dijelaskan bahwa integrasi vertikal dapat mempunyai dampak-dampak yang pro kepada persaingan, dan dapat pula berdampak hal yang

---

<sup>161</sup> Rachmadi Usman, *op.cit.*, hlm.60.

<sup>162</sup> Suhasril dan Mohammad Taufik Makarao, *op.cit.*, hlm.130.

merugikan pada persaingan. Maka pelaku usaha sebenarnya tidak dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain yang bertujuan untuk menguasai produksi sejumlah produk yang termasuk dalam rangkaian produksi barang atau jasa tertentu yang mana setiap rangkaian produksi merupakan hasil pengolahan atau proses lanjutan, baik dalam satu rangkaian langsung maupun tidak langsung sepanjang tidak mengakibatkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat atau merugikan kepentingan masyarakat dan perjanjian tersebut mempunyai alasan-alasan yang dapat diterima.<sup>163</sup>

#### 9. Perjanjian Tertutup

Perjanjian tertutup atau *exclusive dealing* adalah suatu perjanjian yang terjadi antara mereka yang berada pada level yang berbeda pada proses produksi atau jaringan distribusi suatu barang atau jasa.<sup>164</sup>

Pada pokoknya seorang pelaku usaha menentukan sendiri pihak penjual atau pembeli atau pemasok di pasar sesuai dengan kebutuhan dan berlakunya sistem mekanisme pasar. oleh karenanya setiap perjanjian yang membatasi kebebasan tersebut bertentangan dengan hukum pasar yang mengakibatkan persaingan tidak sehat.<sup>165</sup> Perjanjian tertutup termasuk dalam perjanjian yang dilarang. Pasal 15 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 melarang para pelaku usaha untuk membuat perjanjian tertutup dengan pelaku usaha lainnya.<sup>166</sup>

---

<sup>163</sup> Andi Fahmi Lubis, et. al., *op.cit.*, hlm.116.

<sup>164</sup> *Ibid.*

<sup>165</sup> Suyud Margono, *op.cit.*, hlm.98.

<sup>166</sup> Rachmadi Usman, *op.cit.*, hlm.61.

*Ekstusif dealing* atau perjanjian tertutup ini terdiri dari:

a. *Exclusive Distribution Agreement*

*Exclusive distribution agreements* yang dimaksud disini adalah pelaku usaha membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain yang memuat persyaratan bahwa pihak yang menerima produk hanya akan memasok atau tidak memasok kembali produk tersebut kepada pihak tertentu atau pada tempat tertentu saja. atau dengan kata lain pihak distributor dipaksa hanya boleh memasok produk kepada pihak tertentu dan tempat tertentu saja oleh pelaku usaha manufaktur.<sup>167</sup>

Permasalahannya adalah kemungkinan matinya suatu pelaku usaha karena tidak mendapatkan bahan baku atau tidak mempunyai distributor yang akan menjual produknya. Selain dari pada itu eksklusif dealing juga dapat menyebabkan meningkatnya halangan untuk masuk ke pasar. Dengan berkurangnya atau bahkan hilangnya persaingan pada tingkat distributor membawa implikasi kepada harga produk yang didistribusikan menjadi lebih mahal, sehingga konsumen harus mengeluarkan biaya yang lebih dari biasanya untuk mendapatkan produk yang didistribusikan oleh distributor tersebut.<sup>168</sup>

---

<sup>167</sup> Andi Fahmi Lubis, et. al., *op.cit.*, hlm.118.

<sup>168</sup> *Ibid.*, hlm.119.

Oleh karena itu Pasal 15 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 melarang pelaku usaha untuk membuat *exclusive distribution agreement* dengan pelaku usaha lain. Adapun bunyi dari Pasal 15 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 adalah bahwa:<sup>169</sup>

“Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain yang memuat persyaratan bahwa pihak yang menerima barang dan/atau jasa hanya akan memasok atau tidak memasok kembali barang dan/atau jasa tersebut kepada pihak tertentu dan/atau pada tempat tertentu.”

Pasal 15 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dirumuskan secara *per se illegal*, sehingga ketika pelaku usaha membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain yang memuat persyaratan bahwa pihak yang menerima barang dan/atau jasa hanya akan memasok atau tidak akan memasok kembali barang dan atau jasa tersebut kepada pihak tertentu dan/atau pada tempat tertentu, tanpa harus menunggu munculnya akibat dari perbuatan tersebut, pelaku usaha yang membuat perjanjian tersebut sudah langsung dapat dikenakan pasal ini.<sup>170</sup>

*b. Tying Agreement*

*Tying agreement* terjadi apabila suatu perusahaan mengadakan perjanjian dengan pelaku usaha lainnya yang berada pada level yang berbeda dengan mensyaratkan penjualan ataupun penyewaan suatu barang atau jasa hanya

---

<sup>169</sup> Suhasril dan Mohammad Taufik Makarao, *op.cit.*, hlm.131.

<sup>170</sup> Andi Fahmi Lubis, et. al., *op.cit.*, hlm.119.

akan dilakukan apabila pembeli atau penyewa tersebut juga akan membeli atau menyewa barang lainnya. Melalui praktek *tying agreement*, pelaku usaha dapat melakukan perluasan kekuatan monopoli yang dimiliki pada *tying product* (barang atau jasa yang pertama kali dijual) ke *tied product* (barang atau jasa yang dipaksa harus dibeli juga oleh konsumen).<sup>171</sup>

Bagi konsumen yang tidak paham mengenai praktek *tying agreement*, mungkin ketika dia membeli suatu produk dan kemudian mendapatkan tambahan produk lain, dianggap sebagai suatu hadiah. Padahal sesungguhnya harga yang dia bayarkan merupakan harga dari kedua produk yang dia terima tersebut. Praktek *tying agreement* juga dapat membuat konsumen kesulitan dalam menentukan harga sebenarnya dari produk yang dia beli. Oleh karena itu dapat disimpulkan ada dua alasan yang menyebabkan praktek *tying agreement* tersebut dilarang, yaitu:<sup>172</sup>

- 1) Pelaku usaha yang melakukan praktek *tying agreement* tidak menghendaki pelaku usaha lain memiliki kesempatan yang sama untuk bersaing secara fair.
- 2) Pelaku usaha yang melakukan praktek *tying agreement* juga telah menghilangkan hak konsumen untuk memilih secara merdeka barang yang ingin mereka beli.

---

<sup>171</sup> *Ibid.*, hlm.120.

<sup>172</sup> *Ibid.*, hlm.121.

Pasal 15 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 menyatakan bahwa:<sup>173</sup>

“Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pihak lain yang memuat persyaratan bahwa pihak yang menerima barang dan/atau jasa tertentu harus bersedia membeli barang dan/atau jasa lain dari pelaku usaha pemasok.”

Melihat rumusan pasal diatas, maka kita ketahui bahwa Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 bersikap cukup keras terhadap praktek *tying agreement*, hal itu dapat dilihat dari perumusan pasal yang mengatur mengenai *tying agreement* dirumuskan secara *per se illegal*, yang artinya bagi pelaku usaha yang membuat perjanjian dengan pelaku usaha lain untuk melakukan suatu praktek *tying agreement* tanpa harus melihat akibat dari praktek tersebut muncul.<sup>174</sup>

c. *Vertical Agreement on Discount*

*Vertical Agreement on Discount* adalah apabila seorang pelaku usaha ingin mendapatkan harga diskon untuk produk tertentu yang dibelinya dari pelaku usaha lain, pelaku usaha harus bersedia membeli produk lain dari pelaku usaha tersebut atau tidak akan membeli produk yang sama atau sejenis dari pelaku usaha lain yang menjadi pesaing. Akibat yang mungkin muncul dari perjanjian di atas, yaitu menghilangkan hak pelaku usaha untuk secara bebas memilih produk yang ingin mereka

---

<sup>173</sup> Suhasril dan Mohammad Taufik Makarao, *op.cit.*, hlm.132.

<sup>174</sup> Andi Fahmi Lubis, et. al., *op.cit.*, hlm.122.



beli, dan membuat pelaku usaha harus membeli produk yang sebenarnya tidak dibutuhkan oleh pelaku usaha tersebut. Sedangkan adanya kewajiban bagi pelaku usaha yang menerima produk dengan harga diskon untuk tidak akan membeli produk yang sama atau sejenis dari pelaku usaha lain yang menjadi pesaing dari pelaku usaha pemasok dapat mengakibatkan pelaku usaha pesaing akan mengalami kesulitan dalam menjual produknya yang sejenis dengan pelaku usaha yang sebelumnya telah membuat *vertical agreement on discount* terhadap penerima produknya di pasar.<sup>175</sup>

Pasal 15 ayat (3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 menyatakan bahwa:<sup>176</sup>

“Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian mengenai harga atau potongan harga tertentu atas barang dan/atau jasa yang memuat persyaratan bahwa pelaku usaha yang menerima barang dan/atau jasa dari usaha pemasok:

- 1) Harus bersedia membeli barang dan/atau jasa lain dari pelaku usaha pemasok atau;
- 2) Tidak akan membeli barang dan/atau jasa yang sama atau sejenis dari pelaku usaha lain yang menjadi pesaing dari pelaku usaha pemasok.

Pasal 15 ayat (3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dirumuskan secara *per se illegal*, sehingga ketika ada pelaku usaha membuat perjanjian yang digambarkan oleh Pasal 15 ayat (3) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, tanpa harus menunggu sampai munculnya akibat dari perjanjian tersebut,

---

<sup>175</sup> *Ibid.*, hlm.123.

<sup>176</sup> Suhasril dan Mohammad Taufik Makarao, *op.cit.*, hlm.132.

pelaku usaha sudah dapat dijatuhkan sanksi hukum atas perjanjian yang telah dibuatnya tersebut oleh penegak hukum.<sup>177</sup>

#### 10. Perjanjian dengan pihak luar negeri

Perjanjian dengan pihak luar negeri adalah perjanjian yang memuat ketentuan-ketentuan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.<sup>178</sup> Pasal 16 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 menyebutkan bahwa:<sup>179</sup>

“Pelaku usaha dilarang membuat perjanjian dengan pihak lain di luar negeri yang memuat ketentuan yang dapat mengakibatkan terjadinya praktik monopoli dan/atau persaingan usaha tidak sehat.”

Maka dapat dikatakan bahwa membuat perjanjian dengan pihak luar negeri sebenarnya diperbolehkan, karena sesuai dengan perkembangan dan pesatnya transaksi bisnis lintas negara. ketentuan itu dilarang apabila perjanjian tersebut dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat.<sup>180</sup>

Akan tetapi, substansi dari Pasal 16 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 ini sangat sumir, bagaimana jika perjanjian antara pelaku usaha dengan pelaku usaha asing yang mengakibatkan persaingan usaha tidak sehat bukan dalam negeri, akan tetapi di luar negeri sedangkan pihak luar negeri memiliki undang-undang monopoli sendiri.<sup>181</sup>

---

<sup>177</sup> Andi Fahmi Lubis, et. al., *op.cit.*, hlm.123.

<sup>178</sup> Hermansyah, *op.cit.*, hlm.38.

<sup>179</sup> Suyud Margono, *op.cit.*, hlm.100.

<sup>180</sup> *Ibid.*

<sup>181</sup> Suhasril dan Mohammad Taufik Makarao, *op.cit.*, hlm.132.

Dapat dikatakan pasal ini mengatur suatu keadaan khusus apabila pelaku usaha di dalam negeri melakukan perjanjian dengan pihak pelaku usaha di luar negeri. Permasalahan yang muncul dari rumusan Pasal 16 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, keharusan adanya suatu perjanjian yang dibuat antar pelaku usaha di dalam negeri dengan pelaku usaha yang ada di luar negeri, sehingga apabila tidak ada perjanjian di antara pelaku usaha tersebut, maka pelaku usaha yang melakukan praktek persaingan usaha tidak sehat kemungkinan tidak dapat diproses menggunakan pasal ini.<sup>182</sup>

---

<sup>182</sup> Andi Fahmi Lubis, et. al., *op.cit.*, hlm.125.

### **BAB III**

#### **REKOMENDASI PEMBUBARAN ASOSIASI DALAM PUTUSAN KARTEL SEMEN YANG TIDAK TERBUKTI**

**A. Analisis yuridis ada atau tidaknya kartel semen dalam Putusan Nomor: 01/KPPU-I/2010 yang di dalam Putusannya KPPU merekomendasikan kepada Pemerintah untuk membubarkan ASI.**

Suatu dugaan adanya penetapan harga dalam sebuah industri sangat sulit pembuktiannya. Hal ini karena perbuatan tersebut bersifat terselubung dengan adanya konspirasi dalam perjanjian pembentukannya yang dibuat oleh pelaku usaha dan bersifat rahasia. Disamping itu, kecenderungan harga yang sama tidak dapat dianggap begitu saja sebagai indikasi adanya penetapan harga yang dilakukan oleh para pelaku usaha. Hal itu karena persaingan yang ketat dalam pasar kompetitif juga akan menimbulkan harga yang relatif sama diantara produk-produk yang bersaing tersebut.

Kompleksitas permasalahan seperti itulah yang menuntut Komisi Pengawas Persaingan Usaha (KPPU) untuk turut serta memberi kontribusi secara intensif dalam mengawasi jalannya mekanisme pasar. KPPU sebagai otoritas persaingan perlu memahami lebih jauh mengenai indikator harga dalam pasar persaingan yang monopolistik mengingat dinamisasi perkembangan strategi harga yang diterapkan oleh para pelaku usaha dalam upayanya menguasai

pasar.<sup>183</sup> Seperti halnya dalam perkara dugaan kartel semen yang telah diputus dengan Putusan Nomor 01/KPPU-I/2010.

Perkara ini bermula dari monitoring KPPU pada 2009 berkaitan dengan adanya dugaan pengaturan harga, produksi, dan pemasaran dalam industri semen yang terkait dugaan pelanggaran pada Pasal 5 dan 11 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang dilakukan oleh delapan perusahaan semen yaitu: PT Indocement Tunggul Prakarsa (Terlapor I), PT Holcim Indonesia Tbk (Terlapor II), PT Semen Baturaja Persero (Terlapor III), PT Semen Gresik Persero Tbk (Terlapor IV), PT Lafarge Cement Indonesia (Terlapor V), PT Semen Tonasa (Terlapor VI), PT Semen Padang (Terlapor VII), dan PT Semen Bosowa Maros (Terlapor VIII).<sup>184</sup>

Kesimpulan yang dirumuskan oleh KPPU terhadap dugaan kartel semen ini, didasarkan pada temuan KPPU pada sebagian wilayah di Indonesia. Temuan KPPU tersebut antara lain sebagai berikut:

1. Sejak tahun 2004 sampai dengan tahun 2009, total penjualan semen di pasar nasional selalu meningkat. Akan tetapi, pergerakan pangsa pasar tersebut tidak mempengaruhi posisi masing-masing Terlapor yang tetap dalam urutan penguasaan pangsa pasar.<sup>185</sup> Berdasarkan data yang dikumpulkan oleh tim penyidik dari KPPU terkait analisis pangsa pasar, maka dapat disimpulkan bahwa diduga terjadi upaya untuk menjaga

---

<sup>183</sup> Daniel Agustino, *Karakteristik Harga dan Pengawasan KPPU terhadap Industri Oligopoli*, Jurnal Persaingan Usaha KPPU Edisi 3, Jakarta, 2010, hlm.6.

<sup>184</sup> Lihat Putusan KPPU Nomor 01/KPPU-I/2010, hlm.392.

<sup>185</sup> *Ibid.*, hlm.55.

pangsa pasar oleh para terlapor di beberapa propinsi di Indonesia meskipun memiliki kapasitas untuk bersaing baik secara harga maupun pasokan. Hal ini tidak dilakukan karena diduga untuk menjaga agar harga tetap dapat dipertahankan dan pasokan tetap terkontrol.<sup>186</sup>

2. Berdasarkan analisis pasokan, bahwa pasokan semen adalah seluruh semen yang diproduksi oleh seluruh perusahaan yang terdapat dalam pasar tersebut. Menurut hasil penyelidikan KPPU, dapat disimpulkan bahwa bahwa dalam setiap pasar bersangkutan yang telah dianalisa, dengan beberapa pelaku usaha yang memiliki pasokan cukup dan biaya per ton yang cukup rendah dibandingkan dengan pesaingnya, terdapat kecenderungan pergerakan harga yang sama yang diduga untuk mempertahankan pangsa pasar. Hal ini duga terdapat upaya pengaturan pasokan di masing-masing wilayah propinsi dan untuk tetap menjaga pasar yang telah dibangun sebelumnya.<sup>187</sup>
3. Berdasarkan analisa pergerakan harga, untuk beberapa propinsi yang menjadi wilayah pemasaran untuk masing-masing Terlapor dibandingkan dengan biaya per ton, ditemukan bahwa pergerakan harga hampir bersamaan dan paralel serta dengan selisih harga yang relatif tipis bahkan untuk daerah-daerah diluar wilayah pabrik/pelabuhan. Hal ini menunjukkan bahwa dalam hal harga, tidak linier dengan biaya per ton sehingga diduga terdapat upaya untuk mengatur harga sehingga

---

<sup>186</sup> *Ibid.*, hlm.58-74.

<sup>187</sup> *Ibid.*, hlm.74-76.

masing-masing perusahaan tetap dapat mempertahankan pangsa pasar dan kelangsungan usaha pesaingnya.<sup>188</sup>

4. Berdasarkan analisis keuangan, yaitu analisa terhadap kemampuan keuangan perusahaan dimaksudkan untuk melihat seberapa besar keuntungan (*profit*) yang diperoleh suatu perusahaan setiap tahunnya. Penentuan besaran keuntungan ini untuk melihat apakah tujuan dari kartel yaitu memaksimalkan keuntungan terjadi dalam perkara ini. Menurut hasil penyelidikan KPPU, maka kecuali Terlapor VIII, seluruh Terlapor menunjukkan kecenderungan peningkatan keuntungan. Apabila dibandingkan dengan beban biaya per ton yang berbeda-beda dan harga jual yang variasinya sama, maka dapat diduga terjadi upaya mengontrol harga dan menetapkan harga pada kisaran tertentu agar semua pelaku usaha dapat mempertahankan kelangsungan usahanya.<sup>189</sup>

Selain itu, dugaan terjadinya kartel dan penetapan harga adalah dengan mempertimbangkan adanya rapat-rapat di Asosiasi Semen Indonesia (ASI) yang menyajikan laporan realisasi produksi dan pemasaran dari masing-masing Terlapor serta adanya presentasi dari pemerintah terkait dengan harga dimasing-masing wilayah. Hal ini diduga merupakan fasilitas untuk mengatur pasokan dan menentukan harga. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1984 tentang Perindustrian mewajibkan pelaku usaha melaporkan kegiatan usahanya kepada

---

<sup>188</sup> *Ibid.*, hlm.83.

<sup>189</sup> *Ibid.*, hlm.86.

pemerintah bukan kepada Asosiasi. Sehingga rapat-rapat yang dilaksanakan oleh ASI diduga hanya sebagai fasilitas untuk mengatur pasokan dan harga.<sup>190</sup>

Oleh karena itu, berdasarkan analisa di atas, KPPU menduga telah terjadi pelanggaran Pasal 5 ayat (1) dan Pasal 11 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1999 yang dilakukan oleh: Terlapor I, terlapor II, Terlapor III, Terlapor IV, Terlapor V, Terlapor VI, Terlapor VII dan Terlapor VIII.<sup>191</sup>

Akan tetapi di dalam putusannya, KPPU menyatakan bahwa PT Indocement Tunggal Prakarsa (Terlapor I), PT Holcim Indonesia Tbk (Terlapor II), PT Semen Baturaja Persero (Terlapor III), PT Semen Gresik Persero Tbk (Terlapor IV), PT Lafarge Cement Indonesia (Terlapor V), PT Semen Tonasa (Terlapor VI), PT Semen Padang (Terlapor VII), dan PT Semen Bosowa Maros (Terlapor VIII) tidak terbukti secara sah dan meyakinkan melanggar Pasal 5 dan Pasal 11 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

Selanjutnya, KPPU merekomendasikan kepada Ketua Komisi untuk memberikan saran dan pertimbangan sebagai berikut:

1. Merekomendasikan kepada Pemerintah untuk membubarkan ASI karena dapat memfasilitasi terjadinya pengaturan harga, produksi dan pemasaran dalam industri semen dan selanjutnya tugas fungsi ASI dapat ditangani oleh Pemerintah.
2. Merekomendasikan kepada Pemerintah untuk menetapkan Harga Eceran Tertinggi (HET) guna melindungi konsumen.

---

<sup>190</sup> *Ibid.*

<sup>191</sup> *Ibid.*, hlm.100.



3. Merekomendasikan kepada Pemerintah untuk menjaga ketersediaan pasokan semen di seluruh wilayah Indonesia dengan harga yang terjangkau.

Dalam putusan perkara tersebut terdapat kejanggalan dimana Majelis Komisi memutuskan tidak adanya bukti yang menunjukkan terjadinya kartel semen, namun merekomendasikan agar Pemerintah membubarkan ASI karena dapat memfasilitasi terjadinya pengaturan harga, produksi dan pemasaran dalam industri semen. Putusan ini dirasa sangat rancu dimana disatu sisi membebaskan para Terlapor akan dugaan kartel, akantetapi menghukum asosiasi pelaku usahanya karena peranan asosiasi tersebut dapat memfasilitasi terjadinya pengaturan harga, produksi dan pemasaran.

Berkaitan dengan hal tersebut, Undang-Undang Nomor 5 tahun 1999 mengatur mengenai berbagai larangan bagi tindakan yang menyebabkan terjadinya persaingan usaha tidak sehat dari kegiatan maupun perjanjian di antara para pelaku usaha yang salah satu diantaranya adalah kartel. Kartel pada dasarnya adalah suatu perjanjian yang dilakukan pelaku usaha satu dengan pelaku usaha lainnya untuk meniadakan persaingan di antara mereka. Kartel sebagai salah satu perjanjian yang dilarang dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 merupakan salah satu perbuatan yang sangat merugikan pelaku pasar. Pasal 11 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 secara tegas melarang perjanjian kartel. Namun, dalam beberapa hal dapat dimungkinkan selama tidak menyebabkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak

sehat.<sup>192</sup> Artinya pendekatan yang digunakan dalam kartel adalah *rule of reason*.<sup>193</sup>

Dipersepsikannya kartel sebagai bentuk paling berbahaya dari tindakan anti persaingan, menyebabkan kartel menerima perhatian terbesar dari otoritas persaingan usaha. Keberadaan kartel yang merugikan perekonomian dan konsumen mendorong negara-negara untuk melarang kartel di dalam hukum persaingan usahanya. Bahkan di beberapa yurisdiksi, kartel dipersepsikan sebagai bentuk kejahatan serius dan menerima penanganan dari perspektif hukum pidana.<sup>194</sup>

Istilah kartel secara umum yang digunakan untuk menggambarkan setiap kesepakatan, kolusi atau konspirasi yang dilakukan para pelaku usaha. Kartel dianggap sangat berbahaya karena para pelakunya bersepakat untuk melakukan konspirasi mengenai hal-hal yang bersifat sangat pokok dalam suatu transaksi bisnis, yang meliputi harga, wilayah dan konsumen. Kartel akan menyebabkan kerugian bagi konsumen karena harga akan menjadi mahal dan barang atau jasa di pasar menjadi terbatas.<sup>195</sup> Selain itu, kartel juga dapat meniadakan atau mengakhiri persaingan dengan jalan menimbulkan *barrier to entry* bagi pelaku usaha baru yang ingin masuk ke dalam pasar.<sup>196</sup>

---

<sup>192</sup> Suyud Margono, *op.cit.*, hlm.93.

<sup>193</sup> Mustofa Kemal Rokan, *op.cit.*, hlm.118.

<sup>194</sup> [http://www.oecd.org/data\\_oecd/30/10/2754996.pdf](http://www.oecd.org/data_oecd/30/10/2754996.pdf). Diakses pada tanggal 2 April 2013 Pukul 12.30 WIB.

<sup>195</sup> Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 4 Tahun 2010, hlm. 12.

<sup>196</sup> Massimo Motta, *Competition Policy: Theory and Practice*, Cambridge University Press, Cambridge, 2004, hlm.3.

Praktek kartel merupakan salah satu strategi yang diterapkan diantara pelaku usaha untuk dapat mempengaruhi harga dengan mengatur jumlah produksi mereka. Mereka berasumsi jika produksi mereka di dalam pasar dikurangi sedangkan permintaan terhadap produk mereka di dalam pasar tetap, akan berakibat kepada naiknya harga ke tingkat yang lebih tinggi. Sebaliknya, jika di dalam pasar produk mereka melimpah, sudah barang tentu akan berdampak terhadap penurunan harga produk mereka di pasar. Oleh karena itu, pelaku usaha mencoba membentuk suatu kerjasama horizontal (*pools*) untuk menentukan harga dan jumlah produksi barang atau jasa.<sup>197</sup>

Namun terkadang praktek kartel tidak hanya bertujuan untuk menjaga stabilitas harga produk mereka di pasar, tetapi juga untuk mengeruk keuntungan yang sebesar-besarnya dengan mengurangi produk mereka secara signifikan di pasar, sehingga menyebabkan kelangkaan di dalam pasar yang mengakibatkan konsumen harus mengeluarkan biaya yang lebih untuk dapat membeli produk pelaku usaha tersebut atau dapat dikatakan tujuan utama dari praktek kartel adalah untuk mengeruk sebanyak mungkin surplus konsumen ke produsen.<sup>198</sup>

Berdasarkan uraian diatas, dapat disimpulkan bahwa dalam hal pemeriksaan untuk tindakan kartel tidaklah mudah dan sangat sulit pembuktiannya. Pembuktian dalam sebuah indikasi pelanggaran Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang dilakukan oleh KPPU adalah kebenaran

---

<sup>197</sup> Andi Fahmi Lubis, *op.cit.*, hlm. 106.

<sup>198</sup> *Ibid.*, hlm. 107.

materiil. Kebenaran materiil adalah kebenaran yang bersumber pada kaidah-kaidah yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.<sup>199</sup>

Terkait hal tersebut, maka alat bukti yang diatur dalam Pasal 42 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 meliputi keterangan saksi, keterangan ahli, surat dan /atau dokumen, petunjuk, dan keterangan pelaku usaha. Alat-alat bukti dalam proses investigasi kartel dapat diklasifikasikan menjadi dua jenis, yaitu:<sup>200</sup>

1. Bukti langsung (*direct evidence*)

Bukti yang menjelaskan adanya perjanjian atau kesepakatan tertulis atau tidak tertulis yang secara jelas menerangkan kesepakatan. Contoh:

- a. Perjanjian tertulis, untuk menyepakati harga, mengatur produksi, mengatur pasar, membagi wilayah pemasaran, menyepakati tingkat keuntungan masing-masing.
- b. Rekaman komunikasi, (baik tertulis, maupun bentuk elektronik) antar pelaku kartel yang menyepakati mengenai adanya suatu kolusi kartel.
- c. Pernyataan lisan dan/atau tulisan yang dilakukan oleh pelaku kartel yang menyepakati kartel dibuktikan dengan rekaman, catatan, atau kesaksian yang memenuhi syarat.

2. Bukti tidak langsung (*indirect evidence*)

---

<sup>199</sup> Mutia Anggraini, *Pengunaan Indirect Evidence (Alat Bukti Tidak Langsung) Oleh KPPU dalam Proses Pembuktian Dugaan Praktek Kartel di Indonesia*, Jurnal Ilmiah, Universitas Brawijaya, Malang, 2013, hlm.3.

<sup>200</sup> Susanti Adi Nugroho, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia dalam Teori, Praktek, dan Penerapan Hukumnya*, Cetakan Pertama, Prenada Media, Jakarta, 2012, hlm. 191-192.

Bukti yang tidak dapat menjelaskan secara terang dan spesifik mengenai materi kesepakatan antar pelaku usaha, seperti:

- a. Bukti komunikasi, yang membuktikan adanya komunikasi dan/atau pertemuan antar pelaku kartel, namun tidak menjelaskan mengenai substansi yang dibicarakan, seperti: rekaman komunikasi antar pesaing, bukti perjalanan menuju suatu tempat yang sama dan dalam waktu yang bersamaan antar pesaing (rapat asosiasi) namun tidak menjelaskan topik yang dibicarakan, notulensi rapat yang menunjukkan pembicaraan mengenai harga, permintaan, atau kapasitas terpasang, dokumen internal yang menjelaskan mengenai strategi harga pesaing.
- b. Bukti ekonomi, contohnya:
  - 1) Perilaku pelaku usaha di dalam pasar atau industri secara keseluruhan, antara lain harga yang paralel, keuntungan yang tinggi; pangsa pasar yang stabil, catatan pelanggaran hukum persaingan usaha yang pernah dilakukan oleh pelaku usaha
  - 2) Bukti perilaku yang memfasilitasi kartel, antara lain: pertukaran informasi, adanya signal harga, MFN (*most favoured Nation*) Policy.
  - 3) Bukti ekonomi struktural, antara lain: tingkat konsentrasi industri yang tinggi, konsentrasi yang rendah dalam

industri lawan, tingginya hambatan masuk, banyaknya integrasi vertikal, produk yang homogen.

Pembuktian kartel tidak dapat hanya menggunakan alat bukti langsung, namun harus dapat dibuktikan adanya negosiasi langsung (pertemuan secara fisik) diantara pelaku kartel. Kondisi ini mengakibatkan pemeriksaan untuk kasus kartel tidaklah mudah dan sangat sulit pembuktiannya.<sup>201</sup> Oleh karena itu, berdasarkan jenis alat bukti di atas, maka alat bukti yang diperlukan untuk menangani kartel antara lain:<sup>202</sup>

1. Dokumen atau rekaman kesepakatan harga, kuota produksi atau pembagian wilayah pemasaran;
2. Dokumen atau rekaman daftar harga (*price list*), jumlah produksi dan jumlah penjualan di wilayah pemasaran selama beberapa periode terakhir (semesteran atau tahunan);
3. Data perkembangan harga, jumlah produksi dan jumlah penjualan di beberapa wilayah pemasaran selama beberapa periode terakhir (bulanan atau tahunan);
4. Data laporan keuangan perusahaan untuk masing-masing anggota yang diduga terlibat selama beberapa periode terakhir;
5. Data pemegang saham setiap perusahaan yang diduga terlibat beserta perubahannya.

---

<sup>201</sup> A. Junaedi et.al., *Negara dan Pasar dalam Bingkai Kebijakan Persaingan*, Komisi Pengawas Persaingan Usaha, 2011, hlm. 130.

<sup>202</sup> Peraturan KPPU Nomor 4 Tahun 2010 tentang Pedoman Pelaksanaan Pasal 11 tentang Kartel berdasarkan Undang-undang Nomor 5 tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

6. Kesaksian dari berbagai pihak atas telah terjadinya komunikasi, koordinasi dan/atau pertukaran informasi antar para peserta kartel;
7. Kesaksian dari pelanggan atau pihak terkait lainnya atas terjadinya perubahan harga yang saling menyelaraskan diantara para penjual yang diduga terlibat kartel;
8. Kesaksian dari karyawan atau mantan karyawan perusahaan yang diduga terlibat mengenai terjadinya kebijakan perusahaan yang diselaraskan dengan kesepakatan dalam kartel;
9. Dokumen, rekaman dan/atau kesaksian yang memperkuat adanya faktor pendorong kartel.

Pedoman pelaksanaan Pasal 11 tentang Kartel merupakan petunjuk pelaksanaan untuk membuktikan dan menentukan unsur-unsur adanya kartel, yang digunakan KPPU untuk membuktikan unsur-unsur yang terdapat dalam kartel berdasarkan Pasal 11 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.<sup>203</sup> Sehingga untuk dapat menentukan ada atau tidaknya praktek kartel pada perkara dugaan kartel semen yang telah di putus dengan Putusan Pengadilan Niaga Nomor 1/KPPU/2010, dapat mengacu pada unsur-unsur yang terdapat dalam Pasal 11 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Pembahasannya adalah sebagai berikut:

1. Pelaku Usaha

Pelaku usaha adalah setiap orang perorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang

---

<sup>203</sup> Susanti Adi Nugroho, *op.cit.*, hlm. 188-190.

didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian, menyelenggarakan berbagai kegiatan usaha dalam bidang ekonomi.<sup>204</sup>

Berdasarkan pengertian tersebut, maka pelaku usaha memiliki beberapa unsur, yaitu:

- a. Perorangan atau Badan usaha berbadan hukum atau tidak berbadan hukum.

- 1) Badan usaha berbentuk badan hukum

Pada dasarnya badan hukum adalah suatu badan yang dapat memiliki hak-hak dan kewajiban-kewajiban untuk melakukan suatu perbuatan seperti manusia, memiliki kekayaan sendiri, dan digugat dan menggugat di depan pengadilan. Badan hukum ini adalah rekayasa manusia untuk membentuk suatu badan yang memiliki status, kedudukan, kewenangan yang sama seperti manusia. Oleh karena badan ini adalah hasil rekayasa manusia, maka badan ini disebut sebagai artifisial person.<sup>205</sup> Badan usaha berbadan hukum ini dapat dibedakan menjadi:

- a) Perseroan Terbatas (PT)

---

<sup>204</sup> Lihat Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

<sup>205</sup> Ridwan Khairandy, *Perseroan Terbatas (Doktrin, Peraturan Perundang-Undangan, dan Yurisprudensi)*, Cetakan Kedua, Total Media, 2009, hlm.4.



Definisi otentik dari PT ditemukan dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007<sup>206</sup>, yang menyatakan bahwa PT merupakan badan hukum yang merupakan persekutuan modal, yang didirikan berdasarkan perjanjian, melakukan kegiatan usaha dengan modal dasar yang seluruhnya terbagi dalam saham.<sup>207</sup>

PT yang merupakan persekutuan modal, maka tujuan PT adalah mendapatkan keuntungan untuk dirinya sendiri. Untuk mencapai tujuannya tersebut maka PT harus melakukan kegiatan usaha.<sup>208</sup>

PT yang merupakan badan hukum, maka PT mempunyai *persona standi in judicio*, artinya sekalipun ia hanya berwujud suatu badan dan bukan manusia, namun dimata hukum ia dipandang sama seperti manusia. Maka, berkaitan dengan hal ini PT memiliki organ yang

---

<sup>206</sup> Lihat Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

<sup>207</sup> *Ibid.*

<sup>208</sup> *Ibid.*

terbagi atas: Direksi, Komisaris, dan Rapat Umum Pemegang Saham (RUPS).<sup>209</sup>

b) Koperasi

Koperasi adalah badan hukum yang didirikan oleh orang perseorangan atau badan hukum Koperasi, dengan pemisahan kekayaan para anggotanya sebagai modal untuk menjalankan usaha, yang memenuhi aspirasi dan kebutuhan bersama di bidang ekonomi, sosial, dan budaya sesuai dengan nilai dan prinsip Koperasi.<sup>210</sup>

c) Yayasan

Yayasan adalah badan hukum yang terdiri atas kekayaan yang dipisahkan dan diperuntukkan dalam mencapai tujuan tertentu dibidang sosial, keagamaan, dan kemanusiaan yang tidak mempunyai anggota.<sup>211</sup> Yayasan dapat mendirikan badan usaha yang kegiatannya sesuai dengan maksud dan tujuan yayasan.<sup>212</sup>

d) Badan Usaha Milik Negara (BUMN)

---

<sup>209</sup> Rudhi Prasetya, *Perseroan Terbatas (Teori dan Praktek)*, Cetakan Pertama, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, hlm.18.

<sup>210</sup> Lihat Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian.

<sup>211</sup> Lihat Pasal 1 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan.

<sup>212</sup> <http://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt4f51947253585/jenis-jenis-badan-usaha-dan-karakteristiknya>. Diakses Pada tanggal 10 Juni 2013 Pukul 10.30 WIB.

Badan Usaha Milik Negara adalah badan usaha yang permodalannya baik seluruh atau sebagian dimiliki oleh pemerintah.<sup>213</sup>

2) Badan usaha yang tidak berbentuk badan hukum

Badan usaha yang tidak berbadan hukum adalah badan usaha yang tidak terdapat pemisahan antara kekayaan badan usaha dengan kekayaan pemiliknya. Badan usaha berbadan hukum ini dapat dibedakan menjadi:

a) Perusahaan Perorangan (Unit Dagang/ UD)

Perusahaan perorangan adalah bentuk usaha yang dimiliki, dikelola, dan dipimpin oleh seseorang yang bertanggung jawab penuh terhadap semua risiko dan aktivitas perusahaan.

b) Persekutuan Perdata (*maatschap* atau *partnership*).

Persekutuan perdata adalah perjanjian antara dua orang atau lebih yang mengikatkan diri untuk memasukkan sesuatu (*inbreng*) ke dalam persekutuan. Tujuan dari kerjasama dalam persekutuan ini adalah untuk membagi keuntungan dari hasil kerjasama tersebut.

---

<sup>213</sup> *Ibid.*

Pembagian dari keuntungan tersebut dibagi secara pro rata sesuai dengan porsi atau besarnya modal yang dimasukkan.<sup>214</sup>

c) Firma

Firma adalah persekutuan antara dua orang atau lebih dengan bersama untuk melakukan usaha dengan tanggung jawab bersama, dimana tanggung jawab pemilik tidak terbatas kerugian yang disebabkan oleh seorang anggota, harus ditanggung bersama anggota lainnya.<sup>215</sup> Firma ini diatur dalam Buku Kesatu, Titel Ketiga, Bagian Kedua Kitab Undang-Undang Hukum Dagang.<sup>216</sup>

d) Persekutuan Komanditer (*Commanditaire Vennotschap/CV*).

Persekutuan Komanditer adalah bentuk usaha yang dibentuk berdasarkan perjanjian kerja sama berusaha bersama antara dua orang atau lebih dengan akta otentik sebagai akta pendirian yang dibuat dihadapan notaris. Persekutuan komanditer terdiri dari sekutu komplementer dan sekutu komanditer. Sekutu komplementer yaitu

---

<sup>214</sup> Yahya Harahap, *Hukum Perseroan Terbatas*, Cetakan Ketiga, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, hlm.2.

<sup>215</sup> *Ibid.*

<sup>216</sup> *Ibid.*

orang yang menjalankan dan mengelola perusahaan, termasuk bertanggungjawab secara penuh sampai ke kekayaan pribadinya. Sedangkan sekutu komanditer adalah adalah sekutu yang hanya memberikan modal atau pemberi pinjaman. Oleh karena itu sekutu komanditer tidak ikut mengurus persekutuan komanditer.<sup>217</sup>

- b. Didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum Negara Republik Indonesia.

Makna dari unsur ini adalah badan hukum tersebut didirikan dan berkedudukan serta melakukan kegiatan usahanya di dalam wilayah Negara Republik Indonesia.

- c. Baik sendiri maupun bersama-sama melakukan perjanjian.

Makna dari unsur ini adalah bahwa pelaku usaha dalam melakukan kegiatan usahanya secara sendiri ataupun bersama-sama dengan pelaku usaha lainnya melalui perjanjian dalam menjalankan kegiatan usaha.

- d. Menyelenggarakan berbagai kegiatan usaha dalam bidang ekonomi.

Makna dari kegiatan usaha dalam bidang ekonomi ini adalah segala kegiatan yang dilakukan dengan tujuan untuk

---

<sup>217</sup> *Ibid.*, hlm.18.

mendapatkan penghasilan. Kegiatan-kegiatan ini dapat dilakukan dengan produksi barang, perdagangan, atau jasa pelayanan, dll. Namun, apabila kegiatan tersebut hanya bertujuan untuk mencukupi kebutuhan pribadi, maka perilaku itu tidak dapat dianggap sebagai kegiatan ekonomi.<sup>218</sup>

Melakukan kegiatan usaha dalam bidang ekonomi ini di landaskan pada Pasal 33 ayat (1) UUD 1945 yang menjunjung tinggi demokrasi ekonomi. Dimana perekonomian nasional diselenggarakan berdasarkan atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.<sup>219</sup>

Berkaitan dengan unsur pelaku usaha dalam perkara kartel semen ini, maka mengenai para Terlapor dapat dijelaskan sebagai berikut:

- a. Terlapor I, PT Indocement Tungal Perkasa, Tbk merupakan badan usaha berbentuk badan hukum yang didirikan pada tanggal 16 Januari 1985 berkedudukan serta berkantor pusat di Jakarta dengan nama Perseroan PT Inti Cahaya Manunggal. Selanjutnya berubah menjadi PT Indocement Tungal Prakarsa, berkedudukan serta berkantor pusat di Jakarta, yang melakukan kegiatan usaha antara lain menjalankan usaha dalam bidang industri semen di wilayah Indonesia.

---

<sup>218</sup> Knud Hansen, et. al., *op.cit.*, hlm.54.

<sup>219</sup> Suhasril dan Mohammad Taufik Makarao, *op.cit.*, hlm.5.

- b. Terlapor II, PT Holcim Indonesia, Tbk. merupakan badan usaha berbentuk badan hukum yang didirikan pada tanggal 15 Juni 1971 dengan nama PT Semen Tjibinong berkedudukan di Jakarta, yang kemudian pada tanggal 26 April 2005, nama Perseroan diubah menjadi PT Holcim Indonesia, Tbk, yang memiliki kegiatan usaha antara dalam bidang industri semen di wilayah Indonesia.
- c. Terlapor III, PT Semen Baturaja (Persero) merupakan badan usaha berbentuk badan hukum yang didirikan pada tanggal 14 November 1974, berkedudukan dan berkantor pusat di Palembang, yang melakukan kegiatan usaha di bidang industri semen di wilayah Indonesia.
- d. Terlapor IV, PT Semen Gresik (Persero) Tbk, merupakan badan usaha berbentuk badan hukum yang didirikan pada tanggal 24 Oktober 1969 dengan nama Perseroan PT Semen Gresik (Persero), berkedudukan dan berkantor pusat di Surabaya dan melakukan kegiatan usaha di bidang industri semen di wilayah Indonesia.
- e. Terlapor V, PT Lafarge Cement Indonesia, merupakan badan usaha berbentuk badan hukum yang dahulu bernama PT Semen Andalas Indonesia dan berkedudukan di Jalan Imam Bonjol No. 42A, Medan Sumatera Utara, yang melakukan kegiatan usaha di bidang industri semen di wilayah Indonesia.

- f. Terlapor VI, PT Semen Tonasa, merupakan badan usaha berbentuk badan hukum yang berkedudukan di Biringere-Pangkep Sulawesi Selatan, yang melakukan kegiatan usaha antara lain menjalankan usaha dalam bidang industri semen di wilayah Indonesia..
- g. Terlapor VII, PT Semen Padang, merupakan badan usaha berbentuk badan hukum yang didirikan pada tanggal 18 Maret 1910 oleh swasta Belanda dengan nama *NV Nederlandsch Indische Portland Cement Maatschappij*, yang kemudian pada tahun 1971 melalui Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 1971 ditetapkan statusnya menjadi PT (Persero). PT Semen Padang melakukan kegiatan usaha dalam bidang industri semen di wilayah Indonesia.
- h. Terlapor VIII, PT Semen Bosowa Maros, merupakan badan usaha berbentuk badan hukum yang berkedudukan di Menara Bosowa, Lantai 19, Jalan Jenderal Sudirman No.5 Makassar, Sulawesi Selatan, yang melakukan kegiatan usaha antara lain menjalankan usaha dalam bidang industri semen di wilayah Indonesia.

Berdasarkan penjabaran identitas para Terlapor tersebut, dapat disimpulkan bahwa PT Indocement Tunggal Prakarsa (Terlapor I), PT Holcim Indonesia, Tbk (Terlapor II), PT Semen Baturaja Persero (Terlapor III), PT Semen Gresik Persero Tbk (Terlapor IV), PT Lafarge



Cement Indonesia (Terlapor V), PT Semen Tonasa (Terlapor VI), PT Semen Padang (Terlapor VII), dan PT Semen Bosowa Maros (Terlapor VIII) merupakan badan usaha yang berbadan hukum berbentuk Perseroan Terbatas (PT) yang didirikan berdasarkan hukum Indonesia serta berkedudukan dan menjalankan usaha di wilayah Indonesia. Sehingga dapat disimpulkan bahwa ke delapan Terlapor tersebut telah sesuai dengan unsur pelaku usaha dalam Pasal 11 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

## 2. Perjanjian

Sebelum diperkenalkannya istilah perjanjian yang ada dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, maka istilah perjanjian secara umum telah lama dikenal dalam sistem hukum di Indonesia. Seperti yang telah dijelaskan diatas, bahwa pada intinya perjanjian adalah hubungan hukum antara subjek hukum yang satu dengan subjek hukum yang lain dalam bidang harta kekayaan. Perlu diketahui bahwa subjek hukum yang satu berhak atas prestasi dan begitu juga subjek hukum yang lain berkewajiban untuk melaksanakan prestasinya sesuai dengan yang telah disepakatinya.<sup>220</sup> Pasal 1313 KUHPerdara menyatakan bahwa suatu perjanjian atau persetujuan adalah suatu perbuatan dengan mana satu orang atau lebih mengikatkan diri terhadap satu orang lain atau lebih.<sup>221</sup>

---

<sup>220</sup> Salim H.S., *op.cit.*, hlm.27.

<sup>221</sup> Lihat Pasal 1338 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

Sistem hukum perjanjian menganut sistem terbuka artinya para pihak mempunyai kebebasan yang sebesar-besarnya untuk mengadakan perjanjian yang berisi dan berbentuk apa saja asal tidak bertentangan dengan ketertiban umum dan kesusilaan. Hal ini dapat dilihat dalam pasal 1338 KUHPerdara yang menyatakan bahwa semua perjanjian yang dibuat secara sah berlaku sebagai undang-undang bagi mereka yang membuatnya. Selanjutnya pasal 1320 KUHPerdara menyatakan bahwa sahnya suatu perjanjian harus memenuhi empat syarat. Pertama, sepakat mereka untuk mengikatkan diri. kedua, kecakapan mereka untuk membuat perjanjian. Ketiga, suatu hal tertentu. Keempat, suatu klausa yang halal.<sup>222</sup>

Ketentuan ketentuan mengenai perjanjian dalam KUHPerdara merupakan asas-asas dan ketentuan-ketentuan umum yang berlaku untuk semua perjanjian secara umum. Oleh karena itu, suatu undang-undang dapat saja mengatur secara khusus yang hanya berlaku untuk ketentuan-ketentuan dalam undang-undang tersebut. Seperti dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang mengatur secara khusus apa yang dimaksud dengan perjanjian di dalam undang-undang ini.

Perjanjian dalam Hukum Persaingan dibedakan menjadi perjanjian horizontal dan perjanjian vertikal. Ketika para pesaing dalam bidang usaha tertentu terlibat dalam perjanjian (kesepakatan) yang mempengaruhi perdagangan di wilayah tertentu, maka tindakan ini

---

<sup>222</sup> Lihat Pasal 1320 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.

disebut dengan perjanjian horisontal. Perjanjian vertikal adalah kesepakatan perdagangan yang dilakukan oleh para pelaku usaha dari tingkat (level) yang berbeda dalam rangkaian produksi dan distribusi.<sup>223</sup>

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dalam Pasal 1 angka 7 mengartikan perjanjian sebagai suatu perbuatan satu atau lebih pelaku usaha untuk mengikatkan diri terhadap satu atau lebih usaha lain dengan nama apapun, baik tertulis maupun tidak tertulis.<sup>224</sup> Dari pengertian tersebut, dapat diketahui bahwa bentuk perjanjian sebagaimana dimaksud Pasal 1 angka 7 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dapat berbentuk tertulis maupun tidak tertulis.<sup>225</sup> Alat bukti tertulis ini berupa surat ataupun dokumen sedangkan perjanjian tidak tertulis ini dapat melalui bukti komunikasi, bukti adanya pertemuan-pertemuan.<sup>226</sup>

Selain itu, KPPU mengartikan unsur perjanjian dalam Pasal 11 tentang kartel sebagai perjanjian ataupun kolusi. Salah satu syarat terjadinya kartel adalah harus ada perjanjian atau kolusi antara pelaku usaha. Ada dua bentuk kolusi dalam kartel, yaitu:<sup>227</sup>

a. Kolusi Eksplisit

---

<sup>223</sup> Anna Maria Tri Anggraini, *Penggunaan Analisis Ekonomi dalam Mendeteksi Kartel Berdasarkan Hukum Persaingan Usaha*, Jurnsl Persaingan Usaha KPPU, Edisi 4, 2010. hlm.30-31.

<sup>224</sup> Lihat Pasal 1 angka 7 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

<sup>225</sup> Susanti Adi Nugroho, *op.cit.*, hlm. 188-190.

<sup>226</sup> Mutia Anggraini, *op.cit.*, hlm.14.

<sup>227</sup> Sukarmi, *Pembuktian Kartel dalam Hukum Persaingan Usaha*, Jurnal Persaingan Usaha KPPU, Edisi 6, 2011, hlm.135.

Kolusi eksplisit adalah para anggota mengkomunikasikan kesepakatan mereka secara langsung yang dapat dibuktikan dengan adanya dokumen perjanjian, data mengenai audit bersama, kepengurusan kartel, kebijakan-kebijakan tertulis, data penjualan dan data-data lainnya.

b. Kolusi diam-diam,

Kolusi diam-diam adalah dimana pelaku usaha anggota kartel tidak berkomunikasi secara langsung, pertemuan-pertemuan juga diadakan secara rahasia. Biasanya yang dipakai sebagai media adalah asosiasi industri, sehingga pertemuan-pertemuan anggota kartel dikamufleskan dengan pertemuan-pertemuan yang legal seperti pertemuan asosiasi.

Berdasarkan penjabaran diatas, maka salah satu syarat terjadinya kartel adalah harus ada perjanjian diantara pelaku usaha yang melakukan persekongkolan. Sehingga KPPU harus mampu membuktikan adanya perjanjian diantara pelaku usaha tersebut.

Permasalahan yang muncul adalah kartel menjadi sulit dideteksi karena perusahaan yang berkolusi/bersekongkol tersebut berusaha menyembunyikan perjanjian diantara mereka dalam rangka menghindari hukum. Jarang sekali dan naif tentunya apabila pelaku usaha secara terang-terangan membuat perjanjian diantara mereka, membuat dokumen hukum, mengabadikan pertemuan, serta

mempublikasikan perjanjian untuk melakukan suatu pelanggaran hukum.<sup>228</sup>

Pembuktian ada atau tidaknya suatu perjanjian kartel antara para pelaku usaha yang berkolusi tersebut sangat sulit dibuktikan dengan cara yang biasa. Kesepakatan tersebut pada umumnya dilakukan secara tertutup atau diam-diam, sehingga seringkali KPPU menghadapi kesulitan dalam mengungkap dan membuktikan adanya kartel. Apalagi, KPPU tidak memiliki kewenangan untuk melakukan penggeledahan atau penyitaan dokumen terkait kesepakatan tersebut.<sup>229</sup>

Terkait dengan perkara kartel semen ini, KPPU juga mengalami kesulitan dalam melakukan pembuktian tentang adanya perjanjian kartel yang dilakukan oleh para Terlapor tersebut. Majelis Komisi tidak menemukan adanya bukti dokumen mengenai pengaturan produksi maupun harga secara eksplisit yang dilakukan oleh para Terlapor.<sup>230</sup> Sehingga dapat disimpulkan tidak ada bukti langsung yang menjelaskan adanya perjanjian atau kesepakatan tertulis atau tidak tertulis yang secara jelas menerangkan kesepakatan diantara para Terlapor terkait kartel semen tersebut.

Akan tetapi, terkait alat bukti tidak langsung dimana bukti tersebut tidak dapat menjelaskan secara spesifik mengenai materi kesepakatan antar pelaku usaha, KPPU menemukan adanya kecenderungan (petunjuk) pengaturan harga di dalam rapat-rapat ASI. Majelis Komisi

---

<sup>228</sup> Mutia Anggraini, *op.cit.*, hlm.15.

<sup>229</sup> *Ibid.*

<sup>230</sup> Putusan KPPU Nomor 01/KPPU-I/2010, hlm.418-419.

menilai alat bukti surat undangan rapat, daftar hadir dan notulensi rapat ASI merupakan alat bukti yang sah untuk membuktikan adanya perjanjian di antara para Terlapor untuk mengatur harga dan pasokan.<sup>231</sup>

Petunjuk dapat dijadikan sebagai alat bukti asalkan petunjuk itu mempunyai kesesuaian dengan petunjuk lainnya atau sesuai dengan perbuatan atau perjanjian yang diduga melanggar hukum persaingan usaha. Suatu petunjuk yang didapat dalam bentuk tertulis, kekuatan pembuktiannya dikategorikan sama dengan kekuatan pembuktian surat atau dokumen.<sup>232</sup>

Dengan diketahuinya informasi mengenai data realisasi produksi masing-masing Terlapor (sebagaimana dapat dibuktikan berdasarkan notulen rapat ASI dan Laporan Tahunan ASI), masing-masing Terlapor dengan difasilitasi oleh ASI, dapat mengatur harga, produksi dan pemasaran dengan mempertimbangkan data realisasi produksi dan harga per Propinsi dari Terlapor lain yang merupakan pesaingnya dan Pemerintah, sehingga berdampak pada terjadinya perilaku yang terkoordinasi.<sup>233</sup>

Berdasarkan uraian tersebut, dapat disimpulkan bahwa unsur perjanjian dalam perkara kartel semen ini dapat dibuktikan dengan alat bukti tidak langsung yaitu surat undangan rapat, daftar hadir dan notulensi rapat ASI.

### 3. Pelaku Usaha Pesaingnya

---

<sup>231</sup> *Ibid.*

<sup>232</sup> Sukarmi, *op.cit.*, hlm.132.

<sup>233</sup> *Ibid.*

Unsur pelaku usaha pesaingnya adalah pelaku usaha dalam pasar bersangkutan, dimana konsep dan pengertian pasar bersangkutan diatur berdasarkan Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 3 Tahun 2009 mengenai Pedoman Pasal 1 angka 10 tentang Pasar Bersangkutan.<sup>234</sup> Pasar bersangkutan adalah pasar yang berkaitan dengan jangkauan atau daerah pemasaran tertentu oleh pelaku usaha atas barang dan atau jasa yang sama atau sejenis atau substitusi dari barang dan atau jasa tersebut.<sup>235</sup>

Terkait dengan perkara kartel semen ini, maka dapat ditentukan bahwa terdapat delapan pelaku usaha yang melakukan persaingan di dalam satu pasar semen, yaitu PT Indocement Tunggal Prakarsa, PT Holcim Indonesia Tbk, PT Semen Baturaja Persero, PT Semen Gresik Persero Tbk, PT Lafarge Cement Indonesia, PT Semen Tonasa, PT Semen Padang, dan PT Semen Bosowa Maros. Ke delapan pelaku usaha pesaing ini bersaing dalam pasar semen abu-abu dalam bentuk curah, digunakan untuk pembangunan atau membuat struktur bangunan, tanpa membedakan jenis OPC, PPC atau PCC dalam pasar geografis nasional di seluruh Indonesia yang saat ini baru mencapai 31 (tiga puluh satu) daerah pemasaran.<sup>236</sup>

Pada sistem ekonomi pasar dikenal bentuk-bentuk struktur pasar yang dihadapi oleh para pelaku usaha. Struktur pasar tersebut pada

---

<sup>234</sup> Lihat Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 3 Tahun 2009 mengenai Pedoman Pasal 1 angka 10 tentang Pasar Bersangkutan.

<sup>235</sup> Lihat Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 juncto Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 3 Tahun 2009.

<sup>236</sup> Putusan KPPU Nomor 01/KPPU-I/2010, hlm.400.

dasarnya terbentuk secara alamiah berdasarkan sifat teknis dari industri yang bersangkutan maupun dari kronologis berkembangnya industri, sampai suatu tingkatan tertentu aspek kebijakan secara signifikan mempengaruhi perkembangan industri. Dalam tataran teoritis dikenal pasar persaingan sempurna dimana terdapat banyak pembeli dan penjual untuk suatu barang yang homogen sehingga tidak terdapat kemampuan dari penjual untuk menetapkan harga diatas harga pasar yaitu harga keseimbangan yang dapat diterima di pasar dan dijadikan dasar acuan untuk menilai kewajaran suatu harga barang.<sup>237</sup>

Akan tetapi, dikenal juga pasar persaingan yang oligopoli. Definisi dari pasar persaingan oligopoli adalah kondisi pasar dimana hanya terdiri dari beberapa produsen saja.<sup>238</sup> Pasar tersebut didominasi oleh beberapa pelaku usaha yang memiliki skala produksi atau modal yang besar. Derajat konsentrasi pasar pada bentuk oligopoli sangatlah tinggi.<sup>239</sup>

Maka dari dapat disimpulkan bahwa sebenarnya kondisi persaingan pasar yang terjadi di dalam industri semen ini adalah bentuk pasar persaingan yang oligopoli, dimana pasar semen nasional yang mencakup seluruh wilayah Indonesia, hanya dikuasai oleh delapan perusahaan semen saja. fakta ini menunjukkan bahwa industri semen di

---

<sup>237</sup> Daniel Agustino, *Karakteristik Harga dan Pengawasan KPPU terhadap Industri Oligopoli*, Jurnal Persaingan Usaha KPPU, Edisi 3, Jakarta, 2010, hlm.5-6.

<sup>238</sup> Mustafa Kemal Rokhan, *op.cit.*, hlm.12.

<sup>239</sup> Daniel Agustino, *op.cit.*, hlm.6.



Indonesia sangat rentan akan praktek-praktek pelanggaran terhadap hukum persaingan usaha seperti halnya kartel.

4. Mempengaruhi harga dan mengatur produksi dan/atau pemasaran

Perilaku para anggota kartel untuk mempengaruhi harga merupakan salah satu unsur penting yang dijadikan indikasi awal adanya kartel. Hal ini mengingat tujuan akhir pembentukan kartel adalah maksimalisasi profit dengan menetapkan harga eksekutif melalui berbagai cara, misalnya membatasi kapasitas produksi dan pasokan barang sehingga harga tetap tertahan di level supra kompetitif.<sup>240</sup> Pengertian Harga Pasar dalam Pasal 1 angka 14 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 adalah harga yang dibayar dalam transaksi barang dan atau jasa sesuai kesepakatan antara para pihak di pasar bersangkutan.

Untuk membuktikan bahwa suatu harga dinyatakan sebagai eksekutif KPPU harus memiliki dan atau menganalisis seberapa besar harga yang wajar, dengan mengetahui harga patokan (*benchmark price*) dari pasar yang kompetitif. Jika belum ditemukan harga patokan yang dimaksud, dapat dilakukan pencarian harga Internasional.<sup>241</sup>

Berkaitan dengan harga, dalam konteks organisasi industri merupakan suatu indikasi kinerja yang merupakan hasil dari serangkaian faktor penentu yang berasal dari karakteristik pasar. Pembentukan harga akhir dari suatu produk pada suatu tingkatan

---

<sup>240</sup> Susanti Adi Nugroho, *op.cit.*, hlm.190.

<sup>241</sup> Anna Maria Tri Angraini, *Penggunaan Analisis Ekonomi dalam Mendeteksi Kartel dalam Hukum Persaingan Usaha*, Jurnal Persaingan Usaha KPPU, Edisi4, 2010, hlm.40.

tertentu akan mencerminkan tingkat persaingan yang terwujud dalam suatu industri.<sup>242</sup>

Hal yang penting dicari dan dihitung oleh otoritas persaingan adalah adanya keuntungan yang eksekif. Penentuan keuntungan eksekif ini dapat diketahui dengan melihat salah satu dari *Return on Investment* (ROI), *Return on Equity* (REI), atau *Return on Asset* (ROA) dari sebuah perusahaan.<sup>243</sup>

*Return on Investment* (ROI) adalah perbandingan antara *earning after tax* (penapatan setelah pajak) dengan total aktiva, digunakan untuk mengukur kemampuan modal yang diinvestasikan dalam keseluruhan aktiva untuk mengukur keuntungan bersih. ROI merupakan bentuk rasio profabilitas yang dimaksudkan untuk mengukur kemampuan perusahaan dengan keseluruhan dana yang ditanamkan dalam aktiva, yang digunakan dalam operasional perusahaan untuk menghasilkan keuntungan.<sup>244</sup>

*Return on Equity* (REI) adalah indikator yang komperhensif atas performa perusahaan, karena ROE mengindikasikan sebaik apa manager mengelola uang yang diinvestasikan oleh pemegang saham. Perbandingan ROE dengan biaya modal dapat digunakan untuk melihat

---

<sup>242</sup> Daniel Agustino, *op.cit.*, hlm.7.

<sup>243</sup> *Ibid.*

<sup>244</sup> Syafaruddin Alwy, *Alat-Alat Analisis dalam Pembelanjaan*, Cetakan Pertama, Andi Offset, Yogyakarta, 1994, hlm. 44.

nilai dari suatu perusahaan serta dapat juga digunakan sebagai pertimbangan keuntungan yang akan datang.<sup>245</sup>

*Return on Asset* (ROA) adalah bagaimana keuntungan perusahaan diperoleh dari aset. Artinya bahwa ROA menjelaskan bagaimana suatu perusahaan mampu memperoleh keuntungan dari aset yang diinvestasikan. ROA sangat dipengaruhi oleh dua faktor:<sup>246</sup>

a. *Net Profit Margin* (NPV)

NPV adalah rasio atas laba bersih terhadap penjualan. NPV mengindikasikan kemampuan suatu perusahaan mendapatkan keuntungan dari setiap penjualan.

b. *Asset Turnover*

*Asset Turnover* merupakan rasio atas penjualan terhadap aset. *Asset Turnover* mengindikasikan seberapa besar penjualan mampu mengembalikan aset perusahaan.

Sedangkan Pengaturan produksi diartikan sebagai menentukan jumlah produksi, baik bagi anggota kartel keseluruhan maupun bagi setiap anggota. Pengaturan ini bisa lebih kecil dan lebih besar daripada kapasitas produksi perusahaan atau permintaan barang barang dan/atau jasa yang bersangkutan.<sup>247</sup> Mengatur pemasaran adalah mengatur jumlah yang akan dijual atau dipasok di wilayah penjualan para anggota

---

<sup>245</sup> Krishna G.Palepu, et.al., *Business Analysis and Valuation using Vinancial Statements (Second Edition)*, South-Western College Publishing, Ohio, 2000, hlm.126.

<sup>246</sup> *Ibid.*, hlm. 146.

<sup>247</sup> Susanti Adi Nugroho, *op.cit.*, hlm.190.

kartel.<sup>248</sup> Sehingga untuk membuktikan adanya pengaturan produksi dan pemasaran digunakan metode perbandingan antara kapasitas produksi dengan volume produksi dan volume penjualan.

Terkait perkara kartel semen tersebut, Majelis Komisi berpendapat bahwa indikasi ada tidaknya kartel dan penetapan harga sekurang-kurangnya harus memenuhi kriteria: harga yang paralel dan eksekutif, pengaturan produksi dan pemasaran, keuntungan yang eksekutif.<sup>249</sup> Maka dari parameter tersebut, Majelis Komisi menyimpulkan dalam pertimbangannya bahwa:

a. Harga paralel (*price parallelism*).

Untuk membuktikan adanya *price parallelism* KPPU menggunakan metode Uji Korelasi Pearson dan Uji *Homogeneity of Varians*. Uji Korelasi Pearson digunakan untuk melihat derajat korelasi antara dua variabel (dalam hal ini harga semen Terlapor tertentu dengan Terlapor lain) untuk dapat diindikasikan ada tidaknya kemiripan harga secara statistik. Angka korelasi Pearson dalam statistik diukur berkisar antara  $-1 < 0 < 1$ . Semakin mendekati angka 1 maka dapat dikatakan harga tersebut berkorelasi positif, dengan kata lain jika salah satu variabel naik maka variabel lain cenderung naik atau sebaliknya.

---

<sup>248</sup> *Ibid.*

<sup>249</sup> Lihat Putusan KPPU Nomor 01/KPPU-I/2010, hlm.407-420.

Uji *Homogeneity of Varians* bertujuan untuk melihat apakah beberapa sample harga yang diuji memiliki varian yang homogen atau tidak. Variasi harga dikatakan homogen bila hasil nilai uji (*P-Value*) lebih besar dari nilai 0.05.

Majelis Komisi menyimpulkan berdasarkan hasil uji tersebut menunjukkan terjadi harga yang paralel di 14 propinsi, yaitu Sumatera Utara, Jambi, Kepulauan Riau, Bengkulu, Lampung, Banten, DKI Jakarta, Jawa Barat, Jawa Tengah, Yogyakarta, Jawa Timur, Bali, Sulawesi Tengah dan Sulawesi Tenggara.<sup>250</sup>

b. Adanya *excessive price* atau harga yang eksekif.

Untuk membuktikan adanya *excessive price* digunakan metode perbandingan antara harga semen domestik dengan harga semen internasional. Dari hasil perbandingan dengan negara-negara anggota ASEAN, harga semen di Indonesia berada di peringkat keempat dari tujuh negara anggota ASEAN. Mengenai parameter ini, majelis menyatakan KPPU tidak memiliki cukup bukti apakah terlapor menetapkan harga yang eksekif.<sup>251</sup>

c. Terkait dugaan adanya pengaturan produksi dan pemasaran

Untuk membuktikan adanya pengaturan pasokan digunakan metode perbandingan antara kapasitas produksi dengan volume

---

<sup>250</sup> <http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4c6c8576674af/produsen-semen-tak-terbukti-kartel>, Diakses pada 10 Juni 2010, Pukul 10.20 WIB.

<sup>251</sup> Putusan KPPU Nomor 01/KPPU-I/2010, hlm.411.

produksi dan volume penjualan. Majelis Komisi berpendapat suatu perusahaan dapat dinilai melakukan pengaturan pasokan apabila masing-masing Terlapor memproduksi semen di bawah 75% dari kapasitas produksi. Dari hasil analisis yang ditemukan oleh KPPU, utilisasi kapasitas produksi semen selalu meningkat setiap tahunnya dan sejak tahun 2007 utilisasi kapasitas produksi berada pada kisaran 73,52% (angka terendah pada tahun 2006) sampai dengan 88,01% (angka tertinggi pada tahun 2008) dan meningkat pada tahun-tahun berikutnya.<sup>252</sup>

Meskipun sempat berada pada angka di bawah 75% hal itu terjadi karena volume permintaan. Disisi lain dengan adanya peningkatan produksi ini sejalan dengan peningkatan permintaan semen, maka Majelis Komisi menilai tidak ada upaya untuk mengurangi/membatasi produksi/pasokan dari para Terlapor. Sehingga Majelis komisi menyatakan tidak ada pengaturan produksi dan pemasaran yang dilakukan oleh terlapor.<sup>253</sup>

d. Terkait *excessive profit* atau keuntungan yang eksekif.

Untuk membuktikan adanya *excessive profit* Majelis Komisi berpendapat perlu membandingkan rasio keuangan *Return On Investment* (ROI) para Terlapor dengan suatu angka pembanding yaitu rata-rata kupon (bunga variabel) obligasi

---

<sup>252</sup> *Ibid.*, hlm.413.

<sup>253</sup> *Ibid.*, hlm.415

negara berjangka 10 tahun ditambah dengan insentif bagi perusahaan investor untuk melakukan investasi atau ekspansi usaha di luar obligasi negara. Artinya bahwa rata-rata bunga obligasi berjangka 10 tahun yang dimaksud adalah berkisar  $\pm$  10%, sedangkan insentif yang wajar diberikan kepada perusahaan investor dimaksud berkisar  $\pm$  5% dengan mempertimbangkan berbagai resiko berinvestasi di Indonesia. Sehingga *excessive profit* terjadi apabila ROI para Terlapor jauh lebih besar dari 15%.<sup>254</sup>

Berdasarkan hasil analisisnya, Majelis Komisi berpendapat bahwa rata-rata ROI selama 5 tahun terakhir para Terlapor, pada umumnya berada di bawah angka pembandingan yang dimaksud di atas, kecuali Terlapor IV yang menunjukkan ROI sebesar 20,48% yang menurut Terlapor IV merupakan akibat dari peningkatan efisiensi. Artinya besarnya keuntungan yang diindikasikan angka ROI dari masing-masing Terlapor masih dalam batas keuntungan yang wajar.<sup>255</sup>

Berdasarkan analisis tersebut maka Majelis Komisi menyimpulkan keuntungan yang diperoleh para Terlapor tidak dapat dikatakan sebagai keuntungan yang eksekif. Sehingga unsur mempengaruhi harga dan mengatur produksi dan/atau pemasaran tidak dapat dibuktikan.

##### 5. Barang dan/atau Jasa

---

<sup>254</sup> *Ibid.*

<sup>255</sup> *Ibid.*, hlm.418.

Barang dan atau jasa merupakan sub-strata dari hubungan bisnis dalam kegiatan pelaku usaha. Persaingan usaha pada pasar memerlukan barang dan/atau jasa.<sup>256</sup> Barang dan/atau jasa merupakan perwujudan dari objek yang diperdagangkan atau ditawarkan kepada konsumen.

Barang adalah setiap benda, baik berwujud maupun tidak berwujud, baik bergerak maupun tidak bergerak, yang dapat diperdagangkan, dipakai, dipergunakan, atau dimanfaatkan oleh konsumen atau pelaku usaha.<sup>257</sup>

Jasa adalah setiap layanan yang berbentuk pekerjaan atau prestasi yang diperdagangkan dalam masyarakat untuk dimanfaatkan oleh konsumen atau pelaku usaha.<sup>258</sup>

Terkait dengan perkara kartel semen tersebut, maka objek yang menjadi komoditi perdagangan adalah barang, yaitu berupa semen abu-abu dalam bentuk curah, digunakan untuk pembangunan atau membuat struktur bangunan, tanpa membedakan jenis OPC, PPC atau PCC dalam pasar geografis nasional di seluruh Indonesia.

Semen merupakan produk homogen dengan elastisitas permintaan yang rendah, dimana membutuhkan investasi yang sangat besar, dan membutuhkan biaya yang tinggi dalam proses distribusinya. Maka dapat dikatakan bahwa industri semen di Indonesia cenderung mengarah pada pasar persaingan yang oligopolistik.

---

<sup>256</sup> Knud Hansen, et. al., *op.cit.*, hlm.114.

<sup>257</sup> Lihat Pasal 1 angka 16 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 *tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.*

<sup>258</sup> Lihat Pasal 1 angka 17 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 *tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.*



6. Mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat

Suatu perjanjian yang bermaksud menghambat persaingan, hanya dilarang apabila menimbulkan praktek monopoli atau persaingan usaha tidak sehat. Apabila melihat pada dampak terjadinya kartel yang ciri khasnya adalah mengganggu persaingan dan atau kebebasan pihak yang bukan anggota kartel untuk melakukan kegiatan ekonomi.<sup>259</sup>

Unsur “yang dapat mengakibatkan terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat” merupakan indikasi bahwa Pasal 11 mengadopsi prinsip *rule of reason*. Pada prinsip *rule of reason* ini hukuman terhadap perbuatan yang dituduhkan melanggar hukum persaingan harus mempertimbangkan situasi dan kondisi kasus. Oleh karena itu, perbuatan yang dituduhkan tersebut harus diteliti terlebih dahulu, apakah telah membatasi persaingan secara tidak patut atau tidak. Dengan kata lain, prinsip *rule of reason* mengharuskan pembuktian, mengevaluasi mengenai akibat perjanjian, kegiatan, atau posisi dominan tertentu guna menentukan apakah perjanjian atau kegiatan tersebut menghambat ataukah mendukung persaingan<sup>260</sup>

Pada prinsip ini, tidak semua perjanjian dilarang, meskipun pada kenyataannya perjanjian tersebut dalam kenyataannya terbukti telah dilakukan. Dengan demikian KPPU harus dapat membuktikan bahwa

---

<sup>259</sup> Knud Hansen, et. al., *op.cit.*, hlm.199.

<sup>260</sup> Mustafa Kemal Rokan, *op.cit.*, hlm.78.

alasan-alasan dari pelaku usaha tersebut tidak dapat diterima (*unreasonable*).

Syarat untuk penerapan hukum antimonopoli dapat ditentukan sebagai berikut:

a. Praktek monopoli

Praktek monopoli adalah penciptaan atau peningkatan posisi dominan di pasar yang memuat bahaya bahwa kartel yang menguasai pasar antara lain akan menggunakan kekuasaannya untuk mengganggu kebebasan pelaku ekonomi tahap hulu dan hilir untuk melakukan kegiatan ekonomi dan untuk menghambat kebebasan akses ke pasar kepada pihak-pihak yang benar-benar menjadi pelaku ekonomi tahap yang sama.<sup>261</sup>

Praktik Monopoli menurut Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 adalah pemusatan kekuatan ekonomi oleh satu atau lebih Pelaku Usaha yang mengakibatkan dikuasainya produksi dan atau pemasaran atas barang dan atau jasa tertentu, sehingga menimbulkan persaingan usaha tidak sehat. Pengaturan produksi dan pemasaran atas produk tertentu dalam kartel biasanya bertujuan untuk meraih keuntungan yang eksekif, atau menghambat pesaing masuk dalam pasar bersangkutan. Oleh karena itu, biasanya dampak atas tindakan

---

<sup>261</sup> Knud Hansen, et. al., *op.cit.*, hlm.199.

kartel akan merugikan konsumen dan atau pemain baru yang bermaksud masuk pasar bersangkutan.<sup>262</sup>

Berkaitan dengan perkara kartel semen tersebut terhadap terjadinya praktek monopoli, maka dilakukan uji dengan pendekatan ilmu ekonomi untuk membuktikan harga yang paralel dan eksekutif, pengaturan produksi dan pemasaran, serta keuntungan yang eksekutif untuk membuktikan unsur mempengaruhi harga dan mengatur produksi dan/atau pemasaran.

Berdasarkan hasil uji tersebut, dapat disimpulkan bahwa dengan tidak adanya cukup bukti untuk membuktikan unsur mempengaruhi harga dan mengatur produksi dan/atau pemasaran, maka unsur menyebabkan praktek monopoli menjadi tidak dapat dibuktikan.

b. Persaingan usaha tidak sehat

Persaingan usaha tidak sehat lebih dikongkritkan lagi dengan perkataan hambatan persaingan usaha, dimana hal tersebut secara langsung dapat diartikan sebagai penghambatan alternatif untuk pihak pesaing dan atau kesempatan pelaku usaha yang aktual dan potensial untuk melakukan kegiatan usaha.<sup>263</sup>

---

<sup>262</sup> Anna Maria Tri Angraini, *op.cit.*, hlm.41.

<sup>263</sup> Knud Hansen, et. al., *op.cit.*, hlm.199.

Pasal 1 angka 6 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 menyatakan bahwa Persaingan Usaha Tidak Sehat merupakan suatu persaingan antar Pelaku Usaha dalam menjalankan kegiatan produksi dan atau pemasaran barang atau jasa yang dilakukan dengan cara tidak jujur. Kartel adalah suatu kolusi atau kolaborasi dari Pelaku Usaha anggota kartel, yang dilakukan dengan cara tidak jujur atau melawan hukum.<sup>264</sup>

Berkaitan dengan perkara kartel semen tersebut, menurut hemat penulis, dengan diketahuinya informasi mengenai data realisasi produksi masing-masing Terlapor sebagaimana dapat dibuktikan berdasarkan notulen rapat ASI dan Laporan Tahunan ASI, maka dengan difasilitasi oleh ASI berdampak pada terjadinya perilaku yang terkoordinasi (*concerted actions*) dari para Terlapor. Hal ini dapat mengindikasikan terjadinya perbuatan curang (tidak jujur) yang dilakukan oleh para pelaku usaha.

Akan tetapi, dengan tidak adanya cukup bukti untuk membuktikan unsur mempengaruhi harga dan mengatur produksi dan/atau pemasaran, maka unsur menyebabkan persaingan usaha tidak sehat menjadi tidak dapat dibuktikan.

Berdasarkan hasil analisis diatas, terkait unsur-unsur yang tercantum dalam Pasal 11 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, maka dapat

---

<sup>264</sup> Anna Maria Tri Angraini, *op.cit.*, hlm.41

disimpulkan bahwa tidak ada cukup bukti yang dapat membuktikan kedelapan Terlapor tersebut telah melakukan pelanggaran terhadap Pasal 11 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Hal ini didasarkan pada pertimbangan terhadap harga paralel (*price parallelism*), harga yang eksekif (*excessive price*), pengaturan produksi dan pemasaran, dan keuntungan yang eksekif (*excessive profit*), tidak cukup alasan untuk menyatakan terdapat petunjuk adanya kartel.

Sehingga menyangkut saran dan pertimbangan Majelis Komisi dalam putusan tersebut yang merekomendasikan kepada Pemerintah untuk membubarkan ASI karena dapat memfasilitasi terjadinya pengaturan harga, produksi dan pemasaran dalam industri semen ini menjadi tidak tepat.

Kartel pada dasarnya menganut *rule of reason* yang tertuang pada Pasal 11 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang menyertakan “dapat mengakibatkan praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat”. Artinya, meskipun ASI yang merupakan asosiasi pelaku usaha industri semen yang dalam temuannya dapat memfasilitasi para Terlapor untuk mengatur harga, produksi dan pemasaran sehingga berdampak pada terjadinya perilaku yang terkoordinasi, akan tetapi karena dalam pembuktiannya tidak terdapat cukup bukti untuk membuktikan adanya dampak terjadinya praktek monopoli dan persaingan usaha tidak sehat (yang dinyatakan dengan analisis ekonomi terkait harga paralel, harga yang eksekif, pengaturan produksi dan pemasaran, serta keuntungan yang eksekif) maka kegiatan yang dilakukan oleh pelaku usaha semen dalam ruang lingkup ASI tersebut tidak dapat dikatakan sebagai

perbuatan kartel yang dilarang dalam Pasal 11 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

**B. Akibat hukum dari Putusan Nomor: 01/KPPU-I/2010 terkait dengan rekomendasi pembubaran ASI yang Putusannya tidak terbukti ada pelanggaran kartel.**

Pada suatu struktur pasar yang kompetitif, dimana pelaku usaha yang berusaha di dalam pasar tersebut jumlahnya banyak, tidak ada hambatan bagi pelaku usaha untuk masuk kedalam pasar, serta tidak ada kemampuan untuk menyetir harga sesuai dengan keinginannya, maka mereka hanya menerima harga yang sudah ditentukan oleh pasar dan akan berusaha untuk memproduksi secara maksimal agar dapat mencapai suatu tingkat yang efisien dalam memproduksi. Namun sebaliknya dalam pasar yang berstruktur oligopoli, dimana di dalam pasar tersebut hanya terdapat beberapa pelaku usaha saja, kemungkinan pelaku usaha berkerjasama untuk menentukan harga produk dan jumlah produksi dari masing-masing pelaku usaha menjadi lebih besar. Oleh karena itu biasanya praktek kartel dapat tumbuh dan berkembang pada pasar yang berstruktur oligopoli.<sup>265</sup>

Berdasarkan pemahaman di atas, maka dapat disimpulkan bahwa suatu kartel terjadi apabila suatu kelompok perusahaan dalam suatu industri tertentu

---

<sup>265</sup> Ditha Wiradiputra, *Modul Retooling Program under Employee Graduates at Priority Disicplines under TPSDP (Technology and Profesional Skills Development Sector Project) DIKTI*, FH UI, 2004, Jakarta, hlm.37.

yang seharusnya bersaing satu sama lain, tetapi mereka setuju untuk melakukan koordinasi kegiatannya dengan mengatur produksi, pembagian wilayah, kolusi tender dan kegiatan-kegiatan anti persaingan lainnya, sehingga mereka dapat menaikkan harga dan memperoleh keuntungan di atas harga yang kompetitif.<sup>266</sup> Menurut Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha (Perkom) Nomor 4 Tahun 2010 tentang Pedoman Pasal 11 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, maka karakteristik kartel dapat ditentukan sebagai berikut:<sup>267</sup>

1. Terdapat konspirasi diantara beberapa pelaku usaha.
2. Melibatkan para senior eksekutif dari perusahaan yang terlibat. Para senior eksekutif inilah biasanya yang menghadiri pertemuan-pertemuan dan membuat keputusan.
3. Biasanya dengan menggunakan asosiasi untuk menutupi kegiatan mereka.
4. Melakukan *price fixing* atau penetapan harga. Agar penetapan harga berjalan efektif, maka diikuti dengan alokasi konsumen atau pembagian wilayah atau alokasi produksi. Biasanya kartel akan menetapkan pengurangan produksi.
5. Adanya ancaman atau sanksi bagi anggota yang melanggar perjanjian. Apabila tidak ada sanksi bagi pelanggar, maka suatu kartel rentan terhadap penyelewengan untuk mendapatkan keuntungan yang lebih besar daripada anggota kartel lainnya.

---

<sup>266</sup> Peraturan Komisi Persaingan Usaha Nomor 4 Tahun 2010, hlm.8

<sup>267</sup> *Ibid.*

6. Adanya distribusi informasi kepada seluruh anggota kartel. Bahkan jika memungkinkan dapat menyelenggarakan audit dengan menggunakan data laporan produksi dan penjualan pada periode tertentu.
7. Adanya mekanisme kompensasi dari anggota kartel yang produksinya lebih besar atau melebihi kuota terhadap mereka yang produksinya kecil atau mereka yang diminta untuk menghentikan kegiatan usahanya.

Dari karakteristik kartel tersebut, tampak bahwa konspirasi pada kartel akan berjalan dengan baik apabila diantara para pelaku usaha yang tergabung dalam kartel tersebut mampu bekerjasama dengan baik. Sehingga agar terjalin sebuah kerjasama yang baik maka diperlukan distribusi informasi yang baik diantara para pelaku kartel. Hal ini yang seringkali menyebabkan para pelaku kartel memanfaatkan rapat-rapat dalam asosiasi yang menaungi kegiatan usaha tersebut untuk melakukan koordinasi dalam rangka penetapan harga atau mengatur produksi dan pemasaran.

Sebenarnya, fenomena asosiasi ini bukanlah hal yang baru dalam dunia usaha. Meskipun keberadaan asosiasi bukan suatu hal yang baru, akan tetapi pengaturan tentang asosiasi di Indonesia masih belum jelas, dan masih mengacu pada berbagai peraturan perundang-undangan. Hal ini dapat di tinjau dari beberapa peraturan sebagai berikut:

1. Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

Berkaitan dengan pengertian dasar, asosiasi dapat dikategorikan sebagai perkumpulan sebagai mana diatur dalam KUHPerdata Pasal



1653-1665. Pasal 1653 KUHPerdara menyebutkan bahwa perkumpulan adalah perhimpunan atau perserikatan orang (*zadelijke lichamen, corporate body*) baik yang didirikan dan diakui oleh kekuasaan umum seperti daerah otonom, badan keagamaan, atau yang didirikan untuk suatu maksud tertentu yang tidak bertentangan dengan undang-undang, ketertiban umum dan kesusilaan yang baik.<sup>268</sup>

Menurut *Staatsblad* 1870-64, agar suatu perkumpulan mendapat status badan hukum, maka diperlukan pengakuan dalam bentuk pengesahan Anggaran Dasar perkumpulan tersebut oleh menteri yang berwenang. Perkumpulan dapat melakukan perbuatan hukum seperti *person*, untuk dan atas nama perkumpulan. Para pengurus perkumpulan berwenang mewakili perkumpulan baik di dalam maupun di luar pengadilan.<sup>269</sup>

Berdasarkan Pasal 1653 KUHPerdara tersebut para pelaku usaha dalam suatu bidang usaha tertentu dapat mengadakan suatu perkumpulan (asosiasi) yang mewadahi mereka asalkan tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan serta kesusilaan.

## 2. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1987 tentang Kamar Dagang Industri.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1987 tentang Kamar Dagang Industri pada dasarnya adalah wadah pembinaan untuk meningkatkan kemampuan profesi pengusaha Indonesia dalam kedudukannya sebagai pelaku-pelaku ekonomi nasional, dan sebagai wadah penyaluran

---

<sup>268</sup> Lihat Pasal 1653 Kitab Undang-Undang Hukum Perdata

<sup>269</sup> Yahya Harahap, *op.cit.*, hlm.6.

aspirasi dalam rangka keikutsertaannya dalam pelaksanaan pembangunan di bidang ekonomi. Artinya bahwa Kamar Dagang Industri ini adalah merupakan bentuk dari asosiasi profesi pengusaha Indonesia.

Undang-Undang ini tidak menjelaskan secara umum tentang hal-hal yang berkaitan dengan asosiasi. Akan tetapi, Pasal 1 huruf f secara tidak langsung dapat menjabarkan tentang makna dari asosiasi dengan melihat penjabaran dari organisasi pengusaha.<sup>270</sup> Dalam pasal tersebut dijelaskan bahwa organisasi pengusaha adalah wadah persatuan dan kesatuan bagi pengusaha Indonesia yang didirikan secara sah atas dasar kesamaan jenis usaha, mata dagangan, atau jasa yang dihasilkan ataupun yang diperdagangkan.

Selanjutnya dalam penjelasan Pasal 1 huruf f Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1987 dijelaskan bahwa Organisasi Perusahaan tersebut dapat bersifat nasional dan/atau daerah yang dalam kegiatannya tidak mencari keuntungan dan/atau laba. Maka sesuai penjelasan tersebut dapat disimpulkan bahwa dalam pendiriannya asosiasi/organisasi perusahaan itu tidak boleh melakukan kegiatan-kegiatan perdagangan yang bertujuan mencari keuntungan.

3. Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2012 tentang Pemberian dan Penghimpunan Data dan Informasi yang Berkaitan dengan Perpajakan.

---

<sup>270</sup> Pada Penjelasan Pasal 1 Huruf f Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1987 tentang Kamar Dagang Industri disebutkan bahwa pengertian Organisasi Perusahaan meliputi juga asosiasi, gabungan, perhimpunan dari perusahaan, yang didirikan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Peraturan Pemerintah ini tidak secara khusus membahas tentang hal-hal yang berkaitan dengan asosiasi. Akan tetapi di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2012 ini dijelaskan tentang kewajiban asosiasi. Pasal 2 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2012 menyatakan bahwa Instansi pemerintah, lembaga, asosiasi, dan pihak lain wajib memberikan data dan informasi yang berkaitan dengan perpajakan.<sup>271</sup> Data dan informasi tersebut adalah hal-hal yang berkaitan dengan kekayaan atau harta, penghasilan, utang, biaya atau beban, serta transaksi keuangan yang dimiliki orang pribadi atau badan.<sup>272</sup>

Pasal 2 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2012 maka fungsi asosiasi adalah membantu pemerintah dalam memberikan informasi-informasi berkaitan dengan kekayaan atau harta, penghasilan, utang, biaya atau beban, serta transaksi keuangan dari para pelaku usaha yang dinaunginya kepada pemerintah.

Berdasarkan penjelasan diatas, asosiasi atau asosiasi dagang (*trade association*) merupakan suatu organisasi yang bersifat non-profit dari sekumpulan pelaku usaha dengan tujuan untuk mempromosikan kepentingan ekonomi yang sama dalam industri yang sama.<sup>273</sup> Asosiasi memiliki tujuan membantu kemajuan dan kepentingan anggotanya secara bersama-sama dan

---

<sup>271</sup> Lihat Pasal 2 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2012 Pemberian dan Penghimpunan Data dan Informasi yang Berkaitan dengan Perpajakan.

<sup>272</sup> Lihat Pasal 2 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2012 Pemberian dan Penghimpunan Data dan Informasi yang Berkaitan dengan Perpajakan..

<sup>273</sup> Ningrum Natasha Siraid, *Asosiasi dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, Cetakan Pertama, Pustaka Bangsa Press, Medan, 2003, hlm.113-114.

lebih memfokuskan pada tujuan ekonomi dibandingkan dengan kepentingan individual.<sup>274</sup> Artinya bahwa pelaku usaha yang seharusnya bersaing akan tetapi bergabung dalam suatu wadah dengan tujuannya bukan dalam rangka bagi-bagi proyek melainkan memiliki tujuan yang sama untuk kemajuan perekonomian.<sup>275</sup>

Suatu asosiasi memiliki perbedaan karakteristik yang membedakan mereka dari organisasi industri yang komersil, termasuk dengan perusahaan yang mereka wakili. Mereka tidak hadir dalam kekosongan tetapi karena peran, ukuran, dan kepentingan yang sangat mendesak dari sektor industri yang mereka wakili dan kebijakan pemerintah terhadap sektor yang diwakili oleh mereka.<sup>276</sup>

Perusahaan-perusahaan menyediakan suatu badan dan pembiayaan bagi asosiasi yang mewakili mereka. Seperti dikatakan sebelumnya bahwa pendirian suatu asosiasi merupakan kebutuhan dunia industri yang mereka wakili, maka asosiasi tersebut dibentuk oleh para anggota. Tugas utama anggota adalah menentukan tujuan strategis dari asosiasi tersebut, akan tetapi jika sebuah asosiasi sudah terbentuk maka para staf dalam asosiasi yang menjadi penanggung jawab dalam penerapan suatu kebijakan dan mengembangkan asosiasi tersebut. Asosiasi bukanlah organisasi yang mencari keuntungan, mereka bersifat nirlaba, meskipun dalam perkembangannya terdapat beberapa

---

<sup>274</sup> S. Kittelle, *Trade Associations Law and Practice*, Little Brown Company, Toronto, 1956, hlm. 3.

<sup>275</sup> <http://www.bisnis-sumatra.com/index.php/2011/09/pembentukan-asosiasi-usaha-berpotensi-jadi-kartel/> Diakses pada Tanggal 20 Juni 2013 Pukul 10.11 WIB.

<sup>276</sup> Mark Boleat, *Trade Association Strategy and Management*, The Association of British Insurers, London, 1996, hlm.3.

asosiasi yang mulai melakukan kegiatan bisnis dan harus tunduk pada disiplin keuangan yang sama sebagaimana organisasi dengan tujuan yang lebih komersial. Akan tetapi secara prinsip sebuah asosiasi adalah organisasi yang tidak mencari keuntungan.<sup>277</sup>

Dikarenakan sifat dan tujuannya untuk mempersatukan pesaing serta membicarakan masalah ekonomi dan atas dasar kepentingan yang sama, maka terdapat kecurigaan bahwa asosiasi dapat dipergunakan sebagai kendaraan untuk menciptakan persetujuan yang sifatnya mengurangi persaingan di antara para pelaku usaha yang seharusnya bersaing dalam industri yang sama. Keberadaan asosiasi dapat bersinggungan dengan bidang hukum persaingan usaha karena fungsinya yang dapat menjadi tempat pertukaran informasi dan medium untuk peningkatan kinerja industri. Disamping itu, asosiasi juga bertugas untuk meningkatkan efisiensi dan efektifitas industri.<sup>278</sup>

Asosiasi mengadakan pertemuan secara berkala yang tujuannya untuk membahas permasalahan yang terjadi terkait dengan kelangsungan kegiatan usaha dari para anggota asosiasi. Biasanya yang dibahas dalam pertemuan tersebut adalah faktor-faktor yang sangat berpengaruh terhadap situasi permintaan dan penawaran, menentukan apakah suatu harga akan diikuti atau dibebankan, memperbanyak produksi dan pengiriman, mempengaruhi penawaran, dan lain sebagainya. Dengan adanya keterbukaan harga dari asosiasi, akan terjadi pertukaran statistik yang akan tetap memelihara hubungan

---

<sup>277</sup> *Ibid.*

<sup>278</sup> *Ibid*, hlm.3.

kerjasama yang tertutup antara harga dan produksi, yang nantinya akan menghindari penurunan harga dan memberikan keuntungan yang seolah-olah sah dari tiap perusahaan. Hasil akhirnya bukan meningkatkan, akan tetapi sebenarnya menurunkan kompetisi.<sup>279</sup>

Kartel seringkali terjadi melalui fasilitas dari kegiatan-kegiatan di dalam asosiasi. Hal ini akan mudah terbentuk jika para pelaku usaha terbiasa dengan pertukaran informasi dan transparansi diantara mereka. Peran asosiasi yang kuat akan terlihat dalam media pertukaran informasi tersebut. Data produksi dan harga jual yang dikirimkan ke asosiasi secara periodik dapat digunakan sebagai sarana pengendalian kepatuhan terhadap kesepakatan kartel.<sup>280</sup>

Pelaku usaha anggota kartel tidak berkomunikasi secara langsung, pertemuan-pertemuan juga diadakan secara rahasi atau terselubung. Pertemuan-pertemuan anggota kartel dikamufleskan dengan pertemuan-pertemuan yang legal seperti pertemuan asosiasi.

Hal itu juga yang dialami oleh Industri semen di Indonesia. Asosiasi Semen Indonesia (ASI) sering dikategorikan sebagai kartel yang telah lama ada. Industri ini sangat penting karena menyangkut *supply* seluruh kebutuhan semen Indonesia untuk pasokan kebutuhan semen dalam negeri. Sistem pemasaran harga semen selama hampir tiga puluh tahun sejak Tahun 1974 berubah-ubah sesuai dengan kondisi ekonomi yang dihadapi Indonesia.<sup>281</sup>

---

<sup>279</sup> *Ibid.*, hlm.3-4.

<sup>280</sup> Anna Maria Tri Anggraini, *op.cit.*, hlm.38.

<sup>281</sup> Ningrum Natasha Siraid, *op.cit.*, hlm. 153

Pada tahun tujuh puluhan, ketika produksi semen domestik masih sangat terbatas, harga eceran tertinggi semen ditentukan seragam untuk seluruh Indonesia oleh pemerintah. Pada 1976 sistem harga eceran tertinggi yang seragam diubah menjadi dua harga, dimana harga eceran yang lebih rendah diberlakukan untuk daerah yang dekat dengan pabrik semen dan harga eceran lebih tinggi diberlakukan untuk wilayah yang jauh dari pabrik semen. Kemudian kebijakan ini berubah pada 1979 ketika HET (Harga Eceran Tertinggi) digantikan dengan sistem harga pedoman setempat (HPS). Terkait hal ini maka peran pemerintah dibantu ASI mencoba meregulasikan harga dan melakukan pembagian wilayah.<sup>282</sup>

Oleh sebab itu perilaku ASI diasumsikan berfungsi sebagai kartel yang mengatur harga dan pasar semen. Pertemuan anggota ASI yang tidak lain adalah pesaing, difasilitasi oleh pertemuan maupun rapat ASI, menetapkan perjanjian atau komunikasi anggotanya dan juga mengumumkan kebijakan harga yang merupakan kesepakatan anggota ASI.<sup>283</sup>

Selanjutnya, pada Tahun 1997, dengan di hapuskannya HPS berdasarkan *Letter of Intens* IMF, Menteri Perindustrian dan Perdagangan mengeluarkan instruksi yang melarang pengaturan harga dan pasar oleh industri semen. Walaupun demikian, tindakan kartel yang sudah terbentuk selama ini praktis tidak akan terhapus begitu saja, meski pada tahun 1999 lahir Undang-Undang

---

<sup>282</sup> *Ibid.*

<sup>283</sup> *Ibid.*

Nomor 5 Tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.<sup>284</sup>

Isu dugaan kartel ini berlanjut hingga pada Tahun 2010 berdasarkan data dan informasi yang berkembang di masyarakat, KPPU melakukan monitoring terhadap dugaan kartel dan penetapan harga yang dilakukan oleh delapan pelaku usaha dalam industri semen di Indonesia yaitu: PT Indocement Tungal Prakarsa (Terlapor I), PT Holcim Indonesia Tbk (Terlapor II), PT Semen Baturaja Persero (Terlapor III), PT Semen Gresik Persero Tbk (Terlapor IV), PT Lafarge Cement Indonesia (Terlapor V), PT Semen Tonasa (Terlapor VI), PT Semen Padang (Terlapor VII), dan PT Semen Bosowa Maros (Terlapor VIII).

Terkait peranan asosiasi dalam tindakan kartel, KPPU telah menghukum Asosiasi Semen Indonesia (ASI) yang tertuang dalam Putusan Nomor 1/KPPU/2010. Putusan tersebut menyatakan bahwa berdasarkan tugas KPPU pada Pasal 35 Huruf e Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999<sup>285</sup> maka KPPU merekomendasikan Pemerintah untuk membubarkan ASI karena dapat memfasilitasi terjadinya pengaturan harga, produksi dan pemasaran dalam industri semen dan selanjutnya tugas fungsi ASI dapat ditangani oleh Pemerintah.<sup>286</sup>

---

<sup>284</sup> *Ibid.*

<sup>285</sup> Dalam Pasal 35 Huruf e Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 dijelaskan bahwa KPPU memiliki tugas untuk memberikan saran dan pertimbangan terhadap kebijakan Pemerintah yang berkaitan dengan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat.

<sup>286</sup> Lihat Putuan KPPU Nomor 01/KPPU-I/2010 hlm. 424.



Hal ini karena dengan diketahuinya informasi mengenai data realisasi produksi masing-masing Terlapor sebagaimana dapat dibuktikan berdasarkan notulen rapat ASI dan Laporan Tahunan ASI, maka secara individual, masing-masing Terlapor dengan difasilitasi oleh ASI, dapat mengatur harga, produksi dan pemasaran dengan mempertimbangkan data realisasi produksi dan harga per Propinsi dari Terlapor lain yang merupakan pesaingnya dan Pemerintah, sehingga berdampak pada terjadinya perilaku yang terkoordinasi (*concerted actions*).<sup>287</sup>

Menurut hemat penulis, dalam Putusan Nomor 1/KPPU/2010 yang merekomendasikan Pemerintah untuk membubarkan ASI tersebut, tidak termasuk tugas KPPU pada Pasal 35 Huruf e Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Akan tetapi hal tersebut dapat dikategorikan sebagai pemberian sanksi. Mengingat bahwa Pasal 35 huruf e mengatur secara terbatas yaitu: tugas KPPU adalah untuk memberikan saran dan pertimbangan terhadap kebijakan Pemerintah yang berkaitan dengan praktek monopoli dan atau persaingan usaha tidak sehat. Artinya, saran dan pertimbangan yang dapat diberikan KPPU adalah terhadap kebijakan Pemerintah, bukan hal-hal yang termasuk dalam perkara dugaan pelanggaran Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 yang ditangani oleh KPPU. Oleh karena itu, rekomendasi KPPU kepada Pemerintah untuk membubarkan ASI tersebut tidak memiliki dasar hukum.

Berkaitan dengan sanksi dalam suatu peraturan perundang-undangan, maka sebuah perundang-undangan yang pada dasarnya merupakan rangkaian

---

<sup>287</sup> *Ibid.*, hlm.423.

kata-kata, tidak akan berarti apabila tidak diimplementasikan. Demikian juga dengan peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang persaingan usaha. Pelaksanaan dari hukum persaingan usaha dilakukan oleh subyek-subyek hukum dari hukum persaingan yaitu para pelaku usaha. Sedangkan penegakan hukum persaingan dilakukan oleh berbagai pihak yang mendapat pengaturan dalam hukum persaingan itu sendiri.<sup>288</sup>

Oleh karena itu, untuk memberikan efek jera terhadap para pelaku usaha yang melanggar Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 diperlukan adanya sanksi yang tegas. Terdapat tiga macam sanksi yang dapat dijatuhkan kepada pelaku usaha yang melanggar ketentuan-ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Ketiga macam sanksi tersebut meliputi tindakan administratif yang dilakukan oleh KPPU, sanksi pidana pokok, dan sanksi tambahan yang dijatuhkan pengadilan.<sup>289</sup>

Sanksi yang dapat dikenakan terhadap asosiasi yang melanggar Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 oleh KPPU adalah sanksi administratif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 47 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.<sup>290</sup> Adapun sanksi atau tindakan administrasi tersebut dapat berupa:<sup>291</sup>

- a. Pembatalan perjanjian yang dilarang undang-undang.

---

<sup>288</sup> Ayudha D. Prayoga et.al, *Persaingan Usaha dan Hukum yang Mengaturnya di Indonesia*, Cetakan Pertama, Elips, Jakarta, 2000, hlm. 125.

<sup>289</sup> Rachmadi Usman, *op.cit.*, hlm.119.

<sup>290</sup> Siti Anisah, *Diskusi Rancangan Pedoman Trade Association*, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia dan Komisi Pengawas Persaingan Usaha, Yogyakarta, 24 Oktober 2012, hlm.4.

<sup>291</sup> Elyta Ras Ginting, *Hukum Anti Monopoli (Analisis dan Perbandingan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999)*, Cetakan Pertama, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001, hlm.114.

Perjanjian tersebut adalah: perjanjian oligopoli, penetapan harga (*price fixing*), pembagian wilayah (*market division*), pemboikotan, kartel, trust, oligopsoni, perjanjian tertutup (*exclusive dealing*), perjanjian dengan pihak luar negeri, yang menimbulkan praktek monopoli atau praktek usaha tidak sehat.

b. Perintah untuk menghentikan integrasi vertikal.

Dalam penjelasan Pasal 47 ayat (1) huruf b dinyatakan bahwa penghentian integrasi vertikal antara lain dilaksanakan dengan pembatalan perjanjian, pengalihan sebagian perusahaan kepada pelaku usaha lain, atau perubahan bentuk rangkaian produksi.

c. Perintah untuk menghentikan kegiatan tertentu.

Adapun kegiatan yang dihentikan itu hanyalah terhadap kegiatan yang telah terbukti menimbulkan praktek monopoli, menimbulkan praktek persaingan usaha tidak sehat atau menimbulkan kerugian kepada pihak lain. Dengan kata lain, bukan seluruh kegiatan dari pelaku usaha tersebut dihentikan.

d. Perintah untuk menghentikan penyalahgunaan posisi dominan

Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya bahwa posisi dominan dalam kegiatan pasar adalah suatu hal yang wajar terjadi. Undang-undang ini tidak melarang posisi dominan tersebut, yang dilarang adalah penyalahgunaan posisi dominan yang menimbulkan monopoli dan praktek usaha tidak sehat. Oleh karena itu, yang diperintahkan komisi untuk menghentikan bukanlah posisi dominan yang dimiliki

oleh pelaku usaha tersebut, tetapi segala bentuk penyalahgunaan yang dilakukan oleh pelaku usaha tersebut dengan menggunakan kekuatan pasarnya.

- e. Membatalkan merger, akuisisi atau *take over* saham

Hal ini pun sama dengan larangan posisi dominan, dimana yang dibatalkan adalah hanya merger, akuisisi, atau *take over* yang menimbulkan praktek monopoli atau praktek usaha tidak sehat lainnya.

- f. Perintah ganti rugi atau

- g. Denda

Denda minimum Rp. 1.000.000.000, 00 (satu milyar rupiah) dan maksimum Rp. 25.000.000.000,00 (dua puluh lima milyar rupiah).

Berdasarkan pemaparan Pasal 47 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 tersebut, KPPU tidak memiliki kewenangan untuk melakukan pembubaran terhadap pelaku usaha yang terbukti melanggar Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Secara khusus sanksi administratif yang dapat dijatuhkan kepada pelaku usaha yang melanggar Pasal 11 tentang kartel adalah melakukan penetapan pembatalan perjanjian serta sanksi pembayaran ganti rugi serta pengenaan denda. Oleh karena pembubaran suatu asosiasi berada di luar kewenangan KPPU, maka seharusnya KPPU tidak memberikan rekomendasi kepada Pemerintah untuk membubarkan asosiasi.

Pada dasarnya, prinsip pengenaan sanksi terhadap pelanggaran atas Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 adalah kepada setiap pelaku usaha yang

terbukti telah melanggar Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.<sup>292</sup> Hal tersebut dapat dilihat pada tiap-tiap pasal dalam undang-undang tersebut yang selalu mencantumkan subjek “pelaku usaha”.

Asosiasi yang dapat dikenakan sanksi sesuai dengan Pasal 47 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 adalah asosiasi yang memenuhi unsur pelaku usaha sesuai dengan Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Pasal 1 angka 5 menyebutkan bahwa pelaku usaha adalah setiap orang perorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian, menyelenggarakan berbagai kegiatan usaha dalam bidang ekonomi.

Apabila suatu asosiasi tersebut tidak memenuhi unsur pelaku usaha sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, maka asosiasi tersebut tidak dapat dikategorikan sebagai pelaku usaha dan tidak dapat dijatuhi sanksi sebagaimana diatur dalam Pasal 47 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

Pada dasarnya asosiasi berbentuk perkumpulan dan bukanlah organisasi yang mencari keuntungan. Asosiasi bersifat nirlaba (non-profit). Akan tetapi dalam perkembangannya asosiasi dapat melakukan kegiatan bisnis. Ketika

suatu asosiasi melakukan kegiatan bisnis, maka dapat dikategorikan sebagai pelaku usaha dan tunduk pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan, maka dapat diambil kesimpulan sebagai berikut:

1. Terkait Analisis yuridis ada atau tidaknya kartel semen dalam Putusan Nomor: 01/KPPU-I/2010 yang di dalam Putusannya KPPU merekomendasikan kepada Pemerintah untuk membubarkan ASI maka berdasarkan hasil analisis terhadap unsur-unsur yang tercantum dalam Pasal 11 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, dapat disimpulkan bahwa tidak ada cukup bukti yang dapat membuktikan kedelapan Terlapor tersebut telah melakukan pelanggaran terhadap Pasal 11 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Hal ini didasarkan pada pertimbangan terhadap harga paralel (*price parallelism*), harga yang eksekif (*excessive price*), pengaturan produksi dan pemasaran, dan keuntungan yang eksekif (*excessive profit*), tidak cukup alasan untuk menyatakan terdapat petunjuk adanya kartel.

Berkaitan dengan saran dan pertimbangan Majelis Komisi dalam putusan tersebut yang merekomendasikan kepada Pemerintah untuk membubarkan ASI karena dapat memfasilitasi terjadinya pengaturan harga, produksi dan pemasaran dalam industri semen, menjadi tidak tepat. Tidaklah tepat apabila unsur tindakan kartel tidak dapat

dibuktikan akan tetapi Majelis Komisi dalam saran dan rekomendasi putusannya merekomendasikan untuk membubarkan ASI dan mengembalikan tugas serta fungsi ASI kepada pemerintah.

2. Terkait dengan Akibat hukum dari Putusan Nomor: 01/KPPU-I/2010 dimana KPPU memberikan rekomendasi pembubaran ASI dalam Putusan kartel tidak terbukti, maka dapat disimpulkan bahwa rekomendasi kepada Pemerintah untuk membubarkan ASI adalah bukan tugas KPPU pada Pasal 35 Huruf e Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Akan tetapi hal tersebut sudah termasuk dalam ruang lingkup pemberian sanksi.

Berdasarkan pemaparan Pasal 47 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 terkait sanksi administratif yang dapat dikenakan kepada pelaku usaha, KPPU tidak memiliki kewenangan untuk melakukan pembubaran terhadap asosiasi. Secara khusus, sanksi administratif yang dapat dijatuhkan kepada pelaku usaha yang melanggar Pasal 11 tentang kartel adalah melakukan penetapan pembatalan perjanjian serta sanksi pembayaran ganti rugi serta pengenaan denda.

Asosiasi yang dapat dikenakan sanksi sesuai dengan Pasal 47 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999 adalah asosiasi yang memenuhi unsur pelaku usaha sesuai dengan Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999. Apabila suatu asosiasi tersebut tidak memenuhi unsur pelaku usaha sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999, maka asosiasi tersebut tidak dapat



dikategorikan sebagai pelaku usaha dan tidak dapat dijatuhi sanksi sebagaimana diatur dalam Pasal 47 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

## **B. Saran**

Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan, maka saran-saran yang dapat diberikan adalah:

1. Berkaitan dengan kartel yang sangat sulit dideteksi dan dibuktikan karena perusahaan yang bersekongkol tersebut berusaha menyembunyikan perjanjian diantara mereka, maka sudah seharusnya KPPU sebagai pihak yang memiliki otoritas dalam penegakan hukum persaingan usaha mendapat kewenangan yang lebih luas dalam mengungkap dan membuktikan adanya kartel.

Pembuktian ada atau tidaknya kartel diantara para pelaku usaha yang berkolusi tersebut sangat sulit dibuktikan dengan cara yang biasa. KPPU perlu memiliki kewenangan yang lebih seperti melakukan penggeledahan, penyitaan dokumen, bahkan penyadapan terkait kesepakatan tersebut.

2. Berkaitan dengan keberadaan asosiasi dalam hukum persaingan usaha, maka dapat disimpulkan bahwa belum ada pengaturan yang tegas mengenai keberadaan asosiasi dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999.

Oleh karena asosiasi sangat bersinggungan dengan hal-hal yang berkaitan dengan wadah pelaku usaha, dimana dalam perkumpulan tersebut terjadi komunikasi-komunikasi yang berpotensi bagi terciptanya pengaturan harga, produksi, dan pemasaran, maka KPPU perlu mengeluarkan Peraturan Komisi terkait keberadaan asosiasi. Peraturan yang dimaksud tersebut berisi tentang keberadaan asosiasi, batasan-batasan kegiatan yang diperbolehkan di dalam asosiasi, serta pengenaan sanksi yang tegas bagi asosiasi.

## DAFTAR PUSTAKA

### Sumber dari Buku

- A. Junaedi et.al., *Negara dan Pasar dalam Bingkai Kebijakan Persaingan*, Komisi Pengawas Persaingan Usaha, 2011.
- Abdulkadir Muhammad, *Hukum Perikatan*, Cetakan Pertama, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1992.
- Adi Sasono, *et. al.*, *Sistem Ekonomi dan Demokrasi Ekonomi*, Cetakan Kedua, UI Press, Jakarta, 1987.
- Ahmad Yani dan Gunawan Widjaja, *Seri Hukum Bisnis Anti Monopoli*, Cetakan Pertama, Jakarta, 2009.
- Andi Fahmi Lubis et.al., *Hukum Persaingan Usaha antara Teks dan Konteks*, Cetakan Pertama, Komisi Pengawas Persaingan Usaha, Jakarta, 2009.
- Arie Siswanto, *Hukum Persaingan Usaha*, Cetakan Pertama, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2002.
- Asril Sitompul, *Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat (Tinjauan terhadap Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999)*, Cetakan Pertama, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1999.
- Ayudha D. Prayoga et.al, *Persaingan Usaha dan Hukum yang Mengaturnya di Indonesia*, Cetakan Pertama, Elips, Jakarta, 2000.
- Didik J. Raachbini, *et. al.*, *Monopoli dan Distorsi Ekonomi (Proyeksi Ekonomi '96 Indef)*, Cetakan Pertama, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1996.
- Dominick Salvatore, *Mikro Ekonomi Edisi Keempat*, Cetakan Pertama, Erlangga, 2007.
- Elyta Ras Ginting, *Hukum Anti Monopoli (Analisis dan Perbandingan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1999)*, Cetakan Pertama, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001.
- Hermansyah, *Pokok-Pokok Hukum Persaingan Usaha Di Indonesia*, Cetakan Kedua, Prenada Media Group, Jakarta.

- Ismail Saleh, *Hukum dan Ekonomi*, Cetakan Pertama, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1990.
- J. Satrio, *Hukum Perjanjian*, Cetakan Kelima, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1993.
- Jhonny Ibrahim, *Hukum Persaingan Usaha, Filosofi, Teori, dalam Implikasi Penerapannya di Indonesia, Cetakan Kedua*, Bayumedia, Malang.
- Kartini Mulyadi dan Gunawan Wijaya, *Perikatan yang Lahir dari Perjanjian*, Cetakan Pertama, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003.
- Knud Hansen, et. al., *Law Concerning Prohibition of Monopolistic Practices and Unfair Business Competition (Undang-Undang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat)*, Cetakan Pertama, Katalis Publishing, Jakarta, 2002.
- Krishna G.Palepu, et.al., *Business Analysis and Valuation using Vinancial Statements (Second Edition)*, South-Western College Publishing, Ohio, 2000.
- M. Udin Silalahi, *Bagaimana Cara Memenangkan? (Perusahaan Saling Mematikan dan Bersekongkol)*, Cetakan Pertama, Elekmedia Koputindo, Jakarta, 2007.
- Mariam Darus Badruzaman, *Kompilasi Hukum Perikatan*, Cetakan Pertama, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001.
- Mark Boleat, *Trade Association Strategy and Management*, The Association of British Insurers, London, 1996.
- Massimo Motta, *Competition Policy: Theory and Practice*, Cambridge University Press, Cambridge, 2004.
- Munir Fuadi, *Hukum Anti Monopoli Menyongsong Era Persaingan Sehat*, Citra Aditya Bhakti, Bandung, 1999.
- Mustafa Kamal Rokan, *Hukum Persaingan Usaha Teori dan Prakteknya di Indonesia*, Cetakan.Pertama, Raja Grafindo, Jakarta, 2012.
- Ningrum Natasha Siraid, *Asosiasi dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, Cetakan Pertama, Pustaka Bangsa Press, Medan, 2003.
- Prathama Raharja dan Mandala Manurung, *Teori Ekonomi Mikro, Suatu Pengantar*, Cetakan Pertama, Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, Jakarta, 1999.
- Purwahid Patrik, *Hukum Perdata I*, Cetakan Pertama, Seksi Hukum Perdata FH UNDIP, Semarang, 1996.

- Rachmadi Usman, *Hukum Persaingan di Usaha Indonesia*, Cetakan Pertama, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2004.
- Ridwan Khairandy, *Perseroan Terbatas (Doktrin, Peraturan Perundang-Undangan, dan Yurisprudensi)*, Cetakan Kedua, Total Media, 2009.
- Ridwan Syahrani, *Seluk Beluk Dan Asas-Asas Hukum Perdata*, Cetakan Pertama, Alumni, Bandung, 2000.
- Rudhi Prasetya, *Perseroan Terbatas (Teori dan Praktek)*, Cetakan Pertama, Sinar Grafika, Jakarta, 2011.
- S. Kittelle, *Trade Associations Law and Practice*, Little Brown Company, Toronto, 1956.
- Salim H.S., *Hukum Kontrak (Teori dan Praktek Penyusunan Kontrak)*, Cetakan Kedelapan, Sinar Grafika, Jakarta, 2011.
- Soebekti, *Hukum Perjanjian*, Intermasa, Jakarta, 1992.
- , *Pokok-Pokok Hukum Perdata*, Cetakan Keenambelas, Intermasa, Bandung 1982.
- Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Cetakan Ketiga, Universitas Indonesia, Jakarta, 2007.
- Suharsil dan Mohammad Taufik Makarao, *Hukum Larangan Praktik Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat di Indonesia*, Cetakan Pertama, Ghalia Indonesia, Bogor, 2010.
- Susanti Adi Nugroho, *Hukum Persaingan Usaha di Indonesia dalam Teori, Praktek, dan Penerapan Hukumnya*, Cetakan Pertama, Prenada Media, Jakarta, 2012.
- , *Pengaturan Persaingan Usaha*, Puslitbang Mahkamah Agung, Jakarta, 2001.
- Suyud Margono, *Hukum Anti Monopoli*, Cetakan Pertama, Sinar Grafika, Jakarta, 2009.
- Syafaruddin Alwy, *Alat-Alat Analisis dalam Pembelanjaan*, Cetakan Pertama, Andi Offset, Yogyakarta, 1994.
- Syamsul Ma'arif, *Merger dalam Perspektif Hukum Persaingan Usaha*, Cetakan Pertama, Degraf Publishing, Jakarta, 2010.
- Tim Program Magister Ilmu Hukum, *Buku Pedoman Penulisan Tugas Akhir (Tesis)*, UII Press, Yogyakarta, 2012.

Yahya Harahap, *Hukum Perseroan Terbatas*, Cetakan Ketiga, Sinar Grafika, Jakarta, 2011.

### **Sumber dari Jurnal dan Karya Ilmiah**

Anna Maria Tri Anggraini, *Penggunaan Analisis Ekonomi dalam Mendeteksi Kartel Berdasarkan Hukum Persaingan Usaha*, Jurnal Persaingan Usaha KPPU, Edisi 4, 2010.

Daniel Agustino, *Karakteristik Harga dan Pengawasan KPPU terhadap Industri Oligopoli*, Jurnal Persaingan Usaha KPPU, Edisi 3, Jakarta, 2010.

Dedie S. Martadisastra, *Pertumbuhan Ekonomi dan Kebijakan Persaingan*, artikel KPPU, Agustus 2011.

Ditha Wiradiputra, *Modul Retooling Program under Employee Graduates at Priority Disciplines under TPSDP (Technology and Professional Skills Development Sector Project) DIKTI*, FH UI, 2004.

Erma Suryani, *Perancangan Skenario Kebijakan Perencanaan Kapasitas Terpasang Pada Industri Semen Dengan Berbasis Model Sistem Dinamik*, Jurnal ITS, Surabaya, 2009.

Gunawan Widjaja, *Konsep dan Pengertian Kartel dalam Kerangka Persaingan Usaha serta Penerapannya Di Indonesia*, Jurnal Hukum Bisnis, Vol. 30, No.02, 2011.

Irna Nurhayati, *Kajian Hukum Persaingan Usaha: Kartel Antara Teori Dan Praktek*, Jurnal Hukum Bisnis, Vol. 30 No. 02, 2011.

Mutia Anggraini, *Penggunaan Indirect Evidence (Alat Bukti Tidak Langsung) Oleh KPPU dalam Proses Pembuktian Dugaan Praktek Kartel di Indonesia*, Jurnal Ilmiah, Universitas Brawijaya, Malang, 2013.

Samsul Ma'arif, *UU No. 5 Tahun 1999 tentang larangan Praktek Mpnopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat*, bahan untuk Orientasi Hakim Agung yang diadakan oleh Mahkamah Agung Republik Indonesia tanggal 31 Januari 2002 di Hotel Bidakarta, Jakarta.

Siti Anisah, *Diskusi Rancangan Pedoman Trade Association*, Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia dan Komisi Pengawas Persaingan Usaha, Yogyakarta, 24 Oktober 2012.

Siti Fatimah, *Produksi Semen*, Pendidikan Kimia FP MIPA Universitas Pendidikan Indonesia, Bandung, 2009.

Sukarmi, *Pembuktian Kartel dalam Hukum Persaingan Usaha*, Jurnal Persaingan Usaha KPPU, Edisi 6, 2011.

-----, *Peran Undang-Undang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat dalam meningkatkan Persaingan Usaha Di Era AFTA*, Jurnal Persaingan Usaha Edisi 4 Tahun 2010.

Wahyu Retno Dwisari, *Kartel: Upaya Damai untuk Meredam Konfrontasi dalam Persaingan Usaha*, Jurnal Persaingan Usaha KPPU, Edisi 1 Tahun 2009.

### **Sumber dari Media Elektronik**

[http://bisnis.vivanews.com/news/read/63829depperin\\_kartel\\_semen\\_silakan\\_ditin\\_dak](http://bisnis.vivanews.com/news/read/63829depperin_kartel_semen_silakan_ditin_dak), Diakses pada tanggal 1 April 2013 Pukul 12.30 WIB.

<http://matanews.com/2010/08/19/8-pabrik-an-semen-tidak-lakukan-kartel>, Diakses pada tanggal 1 April 2013 Pukul 15.30 WIB.

<http://www.bisnis-sumatra.com/index.php/2011/09/pembentukan-asosiasi-usaha-berpotensi-jadi-kartel/> Diakses pada Tanggal 20 Juni 2013 Pukul 10.11 WIB.

<http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4c63b0f0c1d43/rabu-depan-kppu-putus-perkara-kartel-semen>. Diakses pada tanggal 1 April 2013 Pukul 12.00 WIB.

<http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4b4fdfc37b2db/kppu-indikasi-kartel-di-industri-semen-makin-kuat>. Diakses pada tanggal 1 April 2013 Pukul 11.30 WIB.

<http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt50cd500d965a9/kartel-rugikan-konsumen-triliunan-rupiah>. Diakses pada tanggal 2 April 2013 Pukul 12.30 WIB.

<http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4c3d67c1bccf6/seminar-hukumonline-2010>. Diakses pada tanggal 1 April 2013 Pukul 10.30 WIB.

<http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4c6d1b763a76b/asosiasi-semen-tak-gubris-rekomendasi-kppu>. Diakses pada tanggal 1 April 2013 Pukul 12.10 WIB.

<http://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt4f51947253585/jenis-jenis-badan-usaha-dan-karakteristiknya>. Diakses Pada tanggal 10 Juni 2013 Pukul 10.30 WIB.

<http://www.hukumonline.com/berita/baca/lt4c6c8576674af/produsen-semen-tak-terbukti-kartel>, Diakses pada 10 Juni 2010, Pukul 10.20 WIB.

[http://www.oecd.org/data\\_oecd/30/10/2754996.pdf](http://www.oecd.org/data_oecd/30/10/2754996.pdf). Diakses pada tanggal 2 April 2013 Pukul 12.30 WIB.

### **Sumber dari Peraturan Perundang-Undangan dan Putusan Pengadilan**

Undang-undang Nomor 5 tahun 1999 tentang Larangan Praktek Monopoli dan Persaingan Usaha Tidak Sehat.

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2012 tentang Perkoperasian.

Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2001 tentang Yayasan.

Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1987 tentang Kamar Dagang Industri.

Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 2012 Pemberian dan Penghimpunan Data dan Informasi yang Berkaitan dengan Perpajakan.

Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 4 Tahun 2011 Tentang Pedoman Pasal 5 tentang Penetapan Harga.

Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 8 Tahun 2011 tentang Pedoman Pasal 8 tentang Penetapan Harga Jual Kembali.

Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 04 Tahun 2010 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pasal 11 tentang Kartel.

Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 05 Tahun 2010 Tentang Pedoman Pelaksanaan Pasal 14 Tentang Integrasi Vertikal.

Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 5 Tahun 2011 Tentang Pedoman Pasal 15 tentang Perjanjian Tertutup.

Peraturan Komisi Pengawas Persaingan Usaha Nomor 3 Tahun 2009 mengenai Pedoman Pasal 1 angka 10 tentang Pasar Bersangkutan.

Putusan KPPU Nomor 01/KPPU-I/2010.